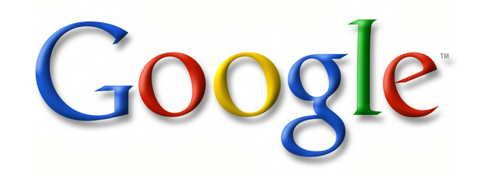




3 2044 103 186 664

France

QUESTIONS COLONIALES

CONSTITUTION

ET

SÉNATUS-CONSULTES

PAR

A. ISAAC

SÉNATEUR DE LA GUADELOUPE

« Il ne peut y avoir qu'une bonne manière d'administrer, et si nous l'avons trouvée pour nos contrées européennes, pourquoi celles d'Amérique en seraient-elles dépourvues? »

Hilliard d'Auberteuil.

PARIS

LIBRAIRIE GUILLAUMIN ET Cie

Éditeurs du Journal des Économistes, de la Collection des principaux Économistes, du Dictionnaire de l'Économie politique, du Dictionnaire du Commerce et de la Navigation, etc.

RUE RICHELIEU, 14

1887

QUESTIONS COLONIALES

CONSTITUTION

ET

SÉNATUS-CONSULTES

DU MÊME AUTEUR

En préparation:

HISTOIRE POLITIQUE

DES

COLONIES FRANÇAISES

QUESTIONS COLONIALES

CONSTITUTION

ET

SÉNATUS-CONSULTES

PAR

A. ISAAC
SÉNATEUR DE LA GUADELOUPE

> Il ne peut y avoir qu'une bonne manière d'administrer, et si nous l'avons trouvée pour les contrées européennes, pourquoi celles d'Amérique en seraient-elles déshéritées?
>
> BOISSY D'ANGLAS.

PARIS
LIBRAIRIE GUILLAUMIN ET Cie
Éditeurs du *Journal des Économistes*, de la *Collection des principaux Économistes*, du *Dictionnaire de l'Économie politique*, du *Dictionnaire du commerce et de la navigation*, etc.
RUE RICHELIEU, 14

1887

For Tx
I

QUESTIONS COLONIALES

CONSTITUTION

ET

SÉNATUS-CONSULTES

CHAPITRE PREMIER

LES COLONIES DEVANT LA CONSTITUTION

I.

Jamais, à aucune époque, on n'a tant parlé ni tant écrit qu'aujourd'hui au sujet des colonies. Mais cette agitation s'est faite exclusivement pour ou contre les nouvelles conquêtes. Les partisans les plus confiants de la politique d'expansion ont entrevu la restauration, dans un avenir prochain, de l'œuvre patriotique des Dupleix et des Labourdonnais; et au milieu de cet entraînement, on semble avoir un peu oublié que la France possède, en quelques points du monde, des colonies qui ne sont plus à conquérir, dont les intérêts se confondent avec l'intérêt mé-

1.

tropolitain, où se sont formées, à travers la série des temps, des traditions, une expérience qu'il ne faudrait pas laisser tomber dans l'oubli, où se manifestent enfin des aspirations et des besoins dont la méconnaissance équivaudrait à l'amoindrissement d'un capital acquis.

A considérer seulement sous cet aspect les questions coloniales, il reste encore, très certainement, quelque chose à en dire.

On peut donc, en se tenant dans ces limites, essayer, sans crainte de tomber dans des répétitions inutiles, d'introduire dans le débat ouvert quelques nouveaux éléments de discussion.

La remarque a été souvent faite qu'une colonie prospère ou périclite, qu'elle représente, au point de vue national, un avantage ou un embarras, suivant qu'elle est plus ou moins façonnée à l'image de la mère patrie, plus ou moins associée à la civilisation, aux mœurs, à l'existence entière de sa métropole.

Quelle est, actuellement, la situation organique de nos possessions d'outre-mer? Que faudrait-il faire pour que cette situation ne fût pas en trop manifeste discordance avec l'état général des institutions françaises? Voilà

ce que nous voulons examiner aussi brièvement que possible.

Les colonies proprement dites, auxquelles s'appliqueront spécialement les réflexions qui vont suivre, se divisent en trois groupes :

1° Celles qui sont régies par les Sénatus-Consultes de 1854 et de 1866, et qui possèdent au Parlement une représentation complète ;

2° Celles qui n'ont pas obtenu les garanties stipulées dans les Sénatus-Consultes, mais qui sont cependant représentées soit dans les deux Chambres, soit dans l'une d'elles seulement ;

3° Celles enfin qui, n'étant pas régies non plus par les Sénatus-Consultes, ne sont représentées qu'au Conseil supérieur des colonies.

Ces différents établissements ne pourraient, évidemment, pas supporter des règles identiques d'administration et de gouvernement. Mais il y a une question d'une portée plus haute, sur laquelle il serait peut-être nécessaire qu'on s'entendît tout d'abord : c'est celle de savoir dans quelle mesure la constitution qui régit la France leur est applicable.

Pareille question a été soulevée et résolue chaque fois que la métropole a changé les bases de ses institutions.

La première Constituante, après avoir posé des principes qui devaient, sauf disposition contraire, avoir leur effet dans tous les pays français, dit d'une manière précise que les colonies, « parties intégrantes du territoire », n'étaient cependant pas nécessairement soumises à l'ensemble de la constitution du royaume. Elle traça pour elles, en conséquence, à côté des grandes règles qui s'appliquaient à tous les Français, un système organique exceptionnel, dans lequel il était tenu compte des exigences, plus ou moins respectables d'ailleurs, de leur situation spéciale.

La Constitution de 1793, « la plus simple et « la plus démocratique qu'on eût jamais vue », suivant l'expression d'un historien, ne fit pas mention des colonies. Mais on admit, par cela même, qu'elle y était applicable de plein droit ; et la preuve en est qu'elle fut promulguée au moins dans l'une d'elles, la Guadeloupe, où l'énergie de la Convention s'était incarnée dans un homme, Victor Hugues. La Martinique était alors au pouvoir des Anglais ; la Réunion, sans cesser de rester fidèle à la mère-patrie, avait décidé de se gouverner elle-même, et avait, en conséquence, refusé d'accueillir les délégués de la Conven-

tion chargés de faire exécuter le décret du 4 février 1794, dont il sera parlé plus loin.

Les événements ne permirent pas de régler le mode d'exécution aux colonies de cette Constitution, qui n'eut pas là, il faut bien en convenir, un meilleur sort que dans la métropole.

La Constitution de l'an III fut expressément, par un de ses articles, déclarée commune à la France continentale et aux colonies, considérées comme départements français. L'esclavage avait cessé d'exister, et les restrictions exprimées, cinq ans auparavant, au sein de la Constituante, étaient devenues, dès lors, sans objet. Mais il parut bientôt nécessaire de mettre les institutions coloniales en harmonie avec le nouveau principe. C'est ce qui fut fait par la loi du 12 nivôse an VI.

Le système ainsi établi fonctionna, non sans quelque éclat, dans celles des dépendances d'Amérique où l'occupation anglaise n'était pas parvenue à se maintenir.

Le retour aux idées monarchiques, après la grande épopée révolutionnaire, amena pour les colonies le rétablissement des législations d'exception. L'esclavage était redevenu la base du système colonial. Les Constitutions

de l'an VIII, de 1814, de 1830, disposèrent toutes, sous des formules diverses, que ces pays seraient placés en dehors du système législatif de la France, privés de représentation directe, et régis par *des lois* ou *règlements particuliers* (1). Cette exclusion complète avait du moins le double mérite de la précision et de la sincérité.

Entre temps, le premier consul avait fait déclarer, par sa funeste loi du 30 floréal an X, qui fit mentir l'adage romain : *Libertas, semel percepta, nunquam revocatur*, que les colonies seraient soumises *pendant dix ans*, au régime des *règlements*, — pour que la France ne vît pas le mal qui s'y faisait ; — puis il avait fini par les remettre, en vertu d'une disposition, restée sans exécution, de sa Constitution complémentaire du 16 thermidor an X, entre les mains de son Sénat.

1848 survient, et le droit commun reparaît. Seulement, comme il faut, cette fois encore, que les institutions des colonies soient mises

(1) La Charte de 1830 avait substitué les termes : « Lois particulières » aux mots « lois et *règlements* particuliers », dont la Restauration avait profité pour statuer sur toutes choses par voie de règlements. C'est en exécution de cette disposition que fut rendue la loi du 24 avril 1833.

en rapport avec celles des départements, la Constitution du 4 novembre dit que les possessions françaises « resteront régies par des « lois particulières, jusqu'à ce qu'une loi « spéciale les ait placées sous le régime de « cette Constitution ».

La loi annoncée n'était pas encore faite, quand fut proclamée la Constitution du 14 janvier 1852. Par une réminiscence du système adopté dès l'origine des institutions impériales, cette Constitution décida que le régime des colonies serait fixé par des Sénatus-Consultes; et comme ces pays français se trouvaient rejetés, encore une fois, hors du droit commun, leur représentation ne fut pas rétablie, au moment de la restauration des assemblées législatives supprimées au 2 décembre.

Conformément à la disposition du texte fondamental du 14 janvier 1852, la Constitution des colonies fut réglée par les Sénatus-Consultes des 3 mai 1854 et 4 juillet 1866.

Le premier de ces actes accorda quelques garanties, absolument insuffisantes d'ailleurs, à la Guadeloupe, à la Martinique et à la Réunion, en édictant que, pour un petit nombre d'objets, il serait statué à leur égard par des

Sénatus-Consultes. Pour le surplus, le gouvernement était autorisé à décider directement, par des décrets simples ou rendus en forme de règlements d'administration publique. Le régime exclusif des simples décrets restait provisoirement applicable à toutes les autres colonies.

Quant au Sénatus-Consulte de 1866, il ne fit qu'élargir, pour les trois colonies ci-dessus désignées, les attributions des conseils généraux.

Les habitants des colonies étaient, en résumé, pour l'Empire, des sujets, non des citoyens; et ce qui l'indique très nettement, c'est que, quand eut lieu le plébiscite, on ne songea pas à les consulter : en quoi on n'eut peut-être pas tout à fait tort, les majorités de ces pays ayant été de tout temps, et pour des raisons qui apparaîtront dans la suite de cet écrit, beaucoup plus portées vers la République que vers les monarchies.

Voici maintenant la situation telle qu'elle se présente aujourd'hui :

Comme les colonies, depuis la Révolution, sont comprises dans le territoire français, il est manifeste que la Constitution nationale doit leur être appliquée dans toute son étendue,

à moins que, par une clause particulière du pacte primordial lui-même, il n'en ait été autrement décidé. Or, les lois constitutionnelles de 1875 ont gardé sur ces matières un silence absolu. On est donc fondé à soutenir que les colonies, ou tout au moins celles d'entre elles qui sont représentées dans les Chambres, doivent être, par une application naturelle des principes de la Constitution, au-dessus de laquelle rien ne subsiste, soumises au même régime que les départements. Cela implique la jouissance, de part et d'autre, des mêmes garanties, en ce qui concerne, notamment la doctrine fondamentale de la séparation des pouvoirs, d'où dérive la distinction entre les actes du législateur et ceux du gouvernement.

Il convient, à ce sujet, d'insister un peu sur le rôle du législateur.

Qu'est-ce que la loi ? C'est, dit la *Déclaration des droits de l'homme*, reproduisant les définitions du *Contrat social*, « l'expression de la volonté générale ; » c'est une décision qui oblige également tous les citoyens, et « à la « formation de laquelle tous ont le droit de « concourir personnellement ou par leurs « représentants ».

Le droit étant déterminé par la loi, le pou-

voir exécutif, sous peine d'abus, ne peut intervenir que pour en régler ou en assurer l'application; de façon que toute manifestation de ce pouvoir doit avoir sa source dans une loi préexistante.

Ces principes sont tellement inhérents aux constitutions françaises, qu'ils y sont sous-entendus, et n'ont plus besoin d'être exprimés. La Constitution de 1875 ne donne pas la définition de la loi. Elle désigne seulement les mandataires qui doivent concourir à sa formation, et dit, en ce qui concerne le président de la République, qu'il « promulgue les « lois lorsqu'elles ont été votées par les deux « Chambres, en surveille et en assure l'exécu- « tion ».

Ces vérités étant rappelées, on est autorisé à se demander si les deux actes de 1854 et de 1866, qui n'ont été que le complément, la continuation de la Constitution de 1852 peuvent avoir conservé toute leur force, en présence d'une constitution républicaine qui n'a pas fait d'exception à l'égard des colonies, et si les délégations de pouvoirs consenties au gouvernement par le seul Sénat impérial, doivent être considérées comme valables à l'heure qu'il est.

Les questions de cette nature ne sont pas

d'ordre purement spéculatif; elles intéressent à un très haut point la sûreté des décisions parlementaires. On admet, en effet, que les lois générales votées par les Chambres françaises ne sont pas, de plein droit, applicables aux colonies, même quand elles statuent sur des objets qui ne peuvent être réglés, pour quelques-unes de ces dépendances, que par des lois, et même encore quand elles portent modification d'une loi déjà promulguée. On admet cela, mais en vertu de quel principe? En vertu des anciennes constitutions qui disaient formellement que les colonies étaient régies par des *lois spéciales;* en vertu, notamment, de la Constitution du 14 janvier 1852, qui les avait soumises à une législation particulière dont le type n'existe même plus dans notre droit public, celle des Sénatus-Consultes. Il s'agit-là, on peut l'affirmer, d'un simple état de fait; la Constitution qui nous régit n'autorise pas cette interprétation.

Tout ce qui vient d'être dit ne tend à prouver qu'une chose, c'est qu'il y a antagonisme entre les institutions que l'Empire disparu a laissées aux colonies, et les principes nouveaux que la République y a introduits. En

fait, la loi française ne peut pas être intégralement appliquée dans toutes les colonies, parce que les rouages administratifs, les instruments de cette loi, ne sont pas semblables là à ceux qui fonctionnent dans les départements, et parce que, d'autre part, le statut des populations indigènes est encore, dans quelques possessions, une cause de différences profondes. Il y a donc lieu aujourd'hui, non pas de donner aux colonies une constitution, ce qui serait au-dessus des pouvoirs du législateur ordinaire, mais de fixer pour elles, comme cela a été fait en d'autres temps, les conditions d'application de la constitution générale. C'est précisément à de semblables cas que se rapporte cette catégorie de lois qu'on appelle des lois organiques.

La loi organique de la Constitution de l'an III a été, pour ce qui concerne les colonies, la loi du 12 nivôse an VI ; celle de la Constitution de 1830 a été la loi du 24 avril 1833 ; celle de la Constitution de 1852 a été le Sénatus-Consulte de 1854 modifié en 1866 ; la Constitution de 1875 attend encore sa loi organique.

II.

Si les colonies sont, dans une mesure quelconque, soumises à la même loi constitutionnelle que la métropole, il n'est pas admissible qu'elles restent placées, comme elles le sont aujourd'hui, sous le régime plus ou moins exclusif des décrets, lequel n'est autre, en réalité, que celui de l'arbitraire gouvernemental. L'existence d'une représentation coloniale ne se concilie pas avec ce régime; et réciproquement, des pays qui ont été jugés assez avancés pour avoir, dans les Chambres françaises, des défenseurs élus de leurs intérêts, ne peuvent pas, raisonnablement, être maintenus à ce point sous la dépendance d'un ministre ou de ses subordonnés. On a, pendant un temps, beaucoup réclamé pour les colonies l'application du principe du gouvernement civil. Certes, il est rationnel de laisser les militaires à l'armée, et de charger des choses administratives les hommes d'adminis-

tration. Mais une réforme qui ne tendrait, sans autres visées, qu'à des substitutions de costumes ou de personnes, ne vaudrait pas l'effort qu'on aurait à faire pour la conquérir. Que le personnage tout-puissant soit civil ou militaire ; qu'il exerce directement son action, ou qu'il la délègue, sans déléguer pourtant ce qui lui est essentiellement propre, sa responsabilité, à un collaborateur placé près de lui, cela est, en fait, assez peu important ; ce qui importe, c'est qu'il ne suffise plus d'un acte du pouvoir exécutif, pour faire ou modifier la loi des citoyens français des colonies.

On peut dire, il est vrai, que les représentants des colonies ont la faculté d'en appeler au Parlement de tout décret qu'ils considéreraient comme préjudiciable aux intérêts de leurs mandants. C'est une sauvegarde. Mais combien, dans la pratique, cet avantage n'est-il pas diminué ! Il est entendu, en effet, que les affaires coloniales sont de la seule compétence du gouvernement ; le Parlement de la République a trouvé cette tradition dans l'héritage des monarchies, et ne l'a pas encore répudiée ; si bien qu'il est malaisé de soulever devant lui de pareilles questions, à moins qu'on ne puisse les rattacher à quelque

actualité passionnante, ou à quelque grand intérêt national. La conséquence de cette pratique est que les véritables colonies ne sont guère plus connues dans l'enceinte des palais législatifs qu'au dehors, et que le contrôle parlementaire, en ce qui les concerne, reste à peu près à l'état de simple théorie.

Et puis, pourquoi ne le reconnaîtrait-on pas ? elle est bien un peu anormale, cette situation de représentants coloniaux qui sont, de par la fiction constitutionnelle, les mandataires de la France entière, qui votent pour les départements les lois d'intérêt général, ou même d'intérêt local, et qui cependant ne votent pas leurs propres lois. Se figurerait-on une loi importante, — sur l'instruction publique, par exemple, ou le service militaire, — à la préparation de laquelle un député colonial aurait pris la plus grande part, soit comme rapporteur, soit comme président d'une commission, et qui, cependant, ne serait en aucune façon applicable aux colonies ? Dans de pareilles situations, qui peuvent se présenter souvent, la contradiction n'est-elle pas manifeste ? et n'est-on pas obligé de se souvenir que c'est là que s'est trouvé le motif ou le prétexte des attaques qui ont été dirigées, en diverses oc-

casions, contre l'institution même de la représentation coloniale ? Si cette représentation a survécu, malgré les causes de faiblesse qui étaient en elle, c'est qu'elle n'était pas, après tout, le résultat d'un caprice du législateur, mais la conséquence d'un droit, aussi bien, étant donné l'ensemble des institutions françaises, que d'une nécessité de fait ; c'est que les combinaisons contraires imaginées, sous d'autres régimes, n'avaient pas produit des effets tellement satisfaisants qu'on eût été fondé à les déclarer préférables. Déjà, en 1833, c'est-à-dire dès le retour au moins partiel des traditions de 1789, les colonies demandaient à faire entendre leur voix dans les assemblées de la nation ; et la commission de la loi du 24 avril devant la Chambre des députés leur répondait, « sans prononcer sur l'avenir », que « les trois quarts de leur population, te-« nus en servitude personnelle, étaient hors « de la loi commune ; » que, par conséquent, les députés élus par elles « ne seraient que les « mandataires d'une seule classe, les organes « de ses intérêts bien ou mal entendus, et non « les représentants de la population entière ». Ces raisons parurent concluantes aux législateurs de l'époque. Mais on assista alors à un

compromis dont personne aujourd'hui ne songerait, sans doute, à tirer vanité, et qui donna lieu, à un certain moment, en pleines séances des assemblées, à de piquantes personnalités : complétant, de leur propre initiative, l'insuffisante *délégation* qui leur était accordée, les colonies chargèrent, moyennant rétribution, des membres de la Chambre des Pairs et de la Chambre des Députés, de défendre officieusement leurs intérêts devant le Parlement métropolitain.

S'il fallait maintenant résumer, dans une courte formule, les observations qui précèdent, nous dirions volontiers que toute portion du territoire français doit être représentée dans les assemblées législatives de la France, et que toute représentation, pour être effective, doit contribuer à la confection des lois destinées aux populations qui l'ont constituée. Voilà les principes dont il faut se rapprocher sans cesse, au lieu de songer à s'en écarter. C'est de là que sortiront, à leur heure, toutes les autres réformes.

CHAPITRE II.

LES SÉNATUS-CONSULTES

---

§ 1. — COLONIES DE LA PREMIÈRE SÉRIE

I.

La Martinique, la Guadeloupe et la Réunion forment un groupe à part, qui se distingue de l'ensemble des autres établissements par une aptitude plus grande à participer à tous les actes de l'existence nationale. Là, les populations sont françaises par la naissance aussi bien que par les traditions; elles ne sont pas sollicitées par le regret d'un état antérieur, que la conquête aurait brusquement supprimé; elles n'ont pas connu d'autre civi-

lisation que celle de la France ; l'œuvre de colonisation, en ce qui les concerne, est complètement achevée.

Et ces trois îles ne sont pas, bien qu'elles semblent, depuis quelque temps, reléguées au dernier plan, les moins précieuses des dépendances de la France. Elles ne touchent, par aucune frontière, à des territoires étrangers ; elles ne nécessitent pas la dépense d'une occupation militaire; elles ont été dans le passé, elles sont encore dans le présent, — peut-être ferait-on bien de ne pas l'oublier, — les principaux marchés de notre commerce colonial. Il suffira, pour s'en rendre compte, de les comparer, sous ce rapport, à la plus belle, la plus importante et la plus prospère de toutes nos colonies nouvelles, la Cochinchine.

En 1883, c'est-à-dire à une époque où déjà de grands mouvements de troupes se faisaient dans l'Indo-Chine, non sans jeter sans doute quelques perturbations dans les données de la statistique, les exportations de France en Cochinchine s'élevaient à une somme de 7.156.897 fr. Dans cette évaluation était comprise, évidemment, pour une bonne part, celle des exportations destinées, sinon au

corps expéditionnaire du Tonkin, au moins aux garnisons assez nombreuses de la colonie. Dans la même période, l'exportation de France aux trois îles, considérablement réduite par rapport à ce qu'elle fut autrefois, était exprimée par les chiffres suivants :

Martinique.	13.639.915 fr.
Guadeloupe	12,384.971 fr.
Réunion	7.832.138 fr.
	33.857.024 fr.

Quant aux importations de ces colonies en France, elles donnaient lieu, pour 1883, aux constatations ci-après :

Martinique.	22.961.135 fr,
Guadeloupe.	18.154.765 fr,
Réunion	16.269.177 fr.
	57.385.077 fr.
Cochinchine.	3.317.166 fr.

Il est intéressant de rapprocher de ces chiffres celui des impôts perçus en France sur les produits des colonies dites de culture : les

droits profitant à la métropole, sur les sucres coloniaux seulement, ne sont pas évalués à moins de 33 millions.

On peut ajouter qu'un coup d'œil tant soit peu attentif jeté sur les deux budgets du service colonial et du service marine, suffit à faire voir que les trois anciennes colonies sont encore, en définitive, celles qui imposent, absolument et relativement, le moins de charges à l'Etat.

Si la Cochinchine, agrandie et devenue l'Indo-Chine française, est appelée à offrir un jour au commerce national, ce que tout le monde désire, un grand et paisible débouché, les trois îles de la mer des Antilles et de l'océan Indien sont susceptibles aussi de fructueuses transformations. Leur sol, d'une merveilleuse fécondité, est propre à toutes sortes de cultures; et quant au développement éventuel de leurs relations, on peut s'en rendre compte, en se rappelant seulement que l'une d'elles occupe une position exceptionnelle à côté de Madagascar, à côté de cette île Maurice qui est restée quand même, par les sentiments de ses habitants, l'*Ile-de-France;* et que les deux autres sont placées directement sur la route qui conduira d'Europe au canal de Pa-

nama. On a pris cependant, séduit par l'attrait des grands protectorats, l'habitude de les considérer comme négligeables. C'est le seul bénéfice qu'elles aient tiré de l'agitation qui s'est faite autour des questions de politique coloniale.

II.

Il est impossible que ces colonies aient cessé d'occuper la grande place qu'elles ont eue de tout temps, dans la sollicitude et les affections de la métropole. Même au milieu des rigueurs de l'ancien régime, elles étaient, suivant l'expression d'un des plus illustres fils de l'une d'elles, Barbès, « de petites Frances ; » ceux qui les avaient connues ne les oubliaient jamais; beaucoup de familles influentes y avaient des représentants ou des intérêts; un colon avait pu dire un jour à un roi de France : « Sire, votre cour est toute créole (1); » et pour ne citer que deux noms, Mme de Maintenon avait passé sa jeunesse à la Martinique, Joséphine de la Pagerie y était née.

A cette époque où l'industrie du sucre de betterave n'avait pas encore pris la grande

(1) Discours de Brissot à l'Assemblée législative du 1er décembre 1791.

importance qu'elle a acquise depuis, tout colon était réputé riche, l'était souvent, en effet. Il en résultait que les colonies jouissaient en France d'une faveur, d'une considération qu'elles entretenaient d'ailleurs, par les avantages qu'elles procuraient au commerce des ports.

Beaucoup d'événements se sont accomplis depuis lors. Il s'est produit aux colonies, à côté de transformations économiques qui datent d'une époque relativement récente, une gestation sociale dont les débuts remontent aux temps primitifs de l'occupation française. Là, vivent côte à côte, et, dans une grande mesure, mêlées l'une à l'autre, deux populations qui viennent, originairement, l'une d'Europe, l'autre d'Afrique. Cette séparation profonde que l'ancien régime monarchique organisa systématiquement, méthodiquement, pour les besoins d'une politique étroite, entre les hommes de races différentes, n'était pas dans la nature des choses, pas plus qu'elle n'a été toujours dans la pensée des hommes d'Etat français. Le grand Colbert, bien qu'il ait hérité, par une sorte de responsabilité posthume, de l'impopularité qui s'est attachée depuis au système du *colbertisme*, n'avait

probablement qu'une confiance limitée dans de tels moyens de gouvernement. Avant lui, des édits royaux de 1628, 1635, 1642 avaient édicté des dispositions bienveillantes à l'égard des populations indigènes.

« Ordonnons, » — avait dit ce dernier acte, qui était relatif au renouvellement du privilège de la Compagnie des *îles d'Amérique*, — « que « les descendants des Français habitués ès dites « îles, et même les sauvages convertis à la foi « chrétienne, et en faisant profession, seront « censés et réputés naturels français, capa- « bles de toutes charges, honneurs, succes- « sions et donations, ainsi que les originaires « et régnicoles, sans être tenus de prendre let- « tres de déclaration ou naturalité. »

Mais ceux à qui avaient été confié le gouvernement des îles ne se montrèrent pas très empressés de faciliter l'exécution de ces intentions du souverain. S'il y eut un petit nombre d'autochtones qui purent acquérir, en se convertissant à la foi chrétienne, les droits et la qualité de naturels français, la masse des anciens habitants fut simplement expulsée ou supprimée par les nouveaux occupants. C'est alors que l'esclavage, jusque-là assez mal organisé, commença à devenir une

institution de l'Etat : là où les populations indigènes n'avaient pas existé, ou avaient été détruites, on introduisit, au moyen de la traite, des esclaves africains.

Toutes les inégalités sociales devaient, inévitablement, sortir de l'application continue de ce déplorable expédient. Mais du moins le pouvoir royal, personnifié dans Louis XIV, ne voulut pas que l'infériorité originelle s'attachât comme un caractère indélébile à la race de l'esclave.« Octroyons aux « affranchis, » — dit l'édit de mars 1685,— « les « mêmes droits, privilèges et immunités dont « jouissent les personnes libres ; voulons que « le mérite d'une liberté acquise produise en « eux, tant pour leurs personnes que pour « leurs biens, les mêmes effets que le bonheur « de la liberté naturelle cause à nos autres « sujets. »

Puis, quand la politique des petits moyens eut décidément prévalu, on pensa qu'il était nécessaire, pour empêcher que les différents éléments de population coloniale pussent jamais se coaliser contre la métropole, d'entretenir entre eux des barrières qu'il leur fût absolument impossible de franchir. De là tout cet appareil de restrictions législa-

tives et de préjugés bizarres qui pesa pendant longtemps sur les anciennes colonies, comme une aggravation de l'esclavage.

Les colonies étaient, d'ailleurs, même en ce qui concerne les rapports des européens entre eux, organisées aristocratiquement : les engagés à temps, qu'on appellerait aujourd'hui des immigrants, n'étaient guère plus heureux que les esclaves dont ils partageaient les travaux; et quant aux pauvres gens de métier et de boutique, ils étaient peu de chose, en présence des grands planteurs, dont les faveurs du gouvernement royal encourageaient le faste et maintenaient la prédominance. L'historien de la Martinique, M. Sidney Daney, cite quelque part le cas d'un malheureux européen qui fut condamné à dix ou vingt ans d'exil et à la marque, pour avoir acheté d'un esclave, sans autorisation préalable, de menus produits du sol.

Mais c'était folie de penser qu'une organisation sociale fondée sur de pareils principes pût se maintenir à jamais. La longue résignation de la race esclave eut quelquefois de terribles retours ; et, d'un autre côté, le moment ne tarda pas à venir où la caste inter-

médiaire des affranchis se sentit assez forte pour oser revendiquer la restitution des titres que l'ancien édit de Louis XIV lui avait accordés. Lorsque surgit la Révolution qui proclama pour la France et pour le monde entier « les droits de l'homme », ces revendications purent s'affirmer avec éclat. Il y avait alors à Paris un certain nombre de représentants de la classe affranchie (1). Riches, instruits, admis dans tous les cercles libéraux de l'époque, encouragés par Lafayette aussi bien que par l'abbé Grégoire, soutenus par les adhérents de la *Société des amis des noirs* (2), ils se firent, auprès de l'Assemblée nationale, les interprètes des do-

(1) Parmi eux se trouvait le courageux Ogé, qui subit à Saint-Domingue, en 1791, le supplice de la roue, pour avoir réclamé l'exécution des décrets de la Constituante relatifs aux droits des hommes libres.

(2) La liste des membres de cette société comprenait, outre les noms de Brissot, Clavière, Pétion, Lanthenas, Duport, Lavoisier, Condorcet, Sieyès, Soufflot, Lescalier, etc., ceux d'un certain nombre de personnages appartenant aux rangs les plus élevés de l'ancienne aristocratie, tels que le comte de Rochechouart, le marquis de la Feuillade, le marquis de Pampelune, le marquis du Châtelet, le marquis de Mons, le prince Emmanuel de Salm, le chevalier de Boufflers, etc.

léances de leurs compatriotes. La campagne menée à cette occasion aboutit d'abord à la reconnaissance des droits politiques des affranchis. Cette reconnaissance s'était trouvée en effet, au moins implicitement, indiquée dans le décret du 28 mars 1790 qui, pour la formation des assemblées coloniales, appelait à l'élection « *toutes les personnes* âgées « de 25 ans accomplis, propriétaires d'immeu- « bles, et, à défaut d'une telle propriété, do- « miciliées dans la paroisse depuis deux ans « et payant une contribution ». L'instruction annexée au décret, confirmant encore cette disposition, avait déclaré citoyen actif « *tout* « *homme* majeur, propriétaire d'immeuble, « ou, à défaut d'une telle propriété, domi- « cilié, etc. ».

Les députés des colonies avaient acquiescé, au moins par leur silence, à cette double rédaction. Mais ces députés n'avaient obtenu leur entrée à la Constituante qu'en vertu du vote des colons résidant à Paris ; or, ils recevaient, quelque temps après, les instructions des assemblées coloniales, instructions par lesquelles il leur était enjoint de tenir fermement la main à ce que le pouvoir législatif de France déléguât aux conseils locaux le

droit de statuer sur toutes les mesures concernant l'état des personnes. « Nos députés « s'entendront avec les députés des autres « colonies, » — disaient les cahiers de la Guadeloupe, — « pour demander à l'Assemblée « nationale de laisser aux colonies le soin de « modifier les anciennes lois relatives à l'état « des gens de couleur libres, ou d'en faire de « nouvelles. » (22 mars 1790.)

A la Martinique, les colons avaient invité leurs représentants, MM. Moreau de Saint-Méry et le comte de Dillon, à demander que les conseils locaux fussent investis non pas seulement d'un droit d'initiative, mais d'un pouvoir législatif absolu, pour tout ce qui concernait les esclaves, les affranchis et leurs descendants.

La question, déjà réglée par le décret du 28 mars, put être remise en discussion, grâce au peu de précision de la rédaction de ce décret. Au nombre des partisans des prétentions des colons se trouvaient, toujours au premier rang, Barnave, l'abbé Maury, Clermont-Tonnerre, Malouët. Le sentiment contraire fut exprimé, dans le nouveau débat qui aboutit au décret du 15 mai 1791, par l'abbé Grégoire, Pétion, Robespierre, Lafayette,

Lanjuinais, etc. Un seul député colonial, Monneron, représentant de *l'Ile-de-France et des Indes Orientales*, se joignit à ceux qui soutenaient le principe de l'égalité des hommes libres. C'est dans cette discussion que Robespierre, portant dès lors bien plus haut la question, prononça ces paroles : « Périssent les colonies, *s'il doit « vous en coûter votre bonheur*, *votre « gloire*, *votre liberté...* » Il ajouta aussitôt : « Je déclare, au nom de ceux des « membres de cette assemblée qui ne veulent « pas renverser la Constitution ; je déclare, « au nom de la nation entière qui veut être « libre, que nous ne sacrifierons aux députés « des colonies qui n'ont pas défendu leurs « commettants comme M. Monneron, ni la « nation, ni les colonies, ni l'humanité en- « tière. »

Ces paroles, dénaturées en partie, ont été bien souvent reprochées à Robespierre. Ceux qui considèrent la liberté comme le premier des principes n'ont pourtant pas le droit de les désavouer.

Entre les défenseurs et les adversaires du décret du 28 mars, la Constituante hésitait. Rewbel proposa une transaction, qui fut

adoptée, et aux termes de laquelle la complète capacité politique était reconnue aux descendants d'affranchis, mais à la condition qu'ils fussent nés de pères et mères libres. Pour ceux-là seulement, le stigmate originel était effacé; on faisait à leur égard ce qu'on a appelé depuis, aux colonies, une *fournée ;* on les considérait, et cela, disait-on, avec justice, comme étant dans une situation identique à celle des ingénus d'origine européenne, qui, eux aussi, étaient nés de parents libres. Quant aux autres, quel que fût leur état de liberté, ils restaient compris, comme les esclaves, parmi les personnes dont l'état ne pouvait être modifié qu'en vertu de propositions des assemblées coloniales : la Constituante se montrait, à leur égard, moins libérale que Louis XIV.

Le décret du 15 mai 1791, qui portait en lui le germe de très grands malheurs, n'était pas autre chose, en définitive, que l'abandon d'une partie de l'autorité que le pouvoir métropolitain devait exercer sur tous les territoires français; c'était une abdication d'autant plus fâcheuse, qu'elle mettait à néant des droits déjà consacrés par une décision antérieure, et dont l'oubli, plus antérieurement encore,

n'avait été que le résultat de la plus flagrante des usurpations. Néanmoins, les députés des colonies ne s'en montrèrent pas satisfaits ; ils y répondirent en écrivant au président de la Constituante une lettre par laquelle ils l'informaient qu'ils « croyaient devoir s'abstenir des séances de l'Assemblée ». Il est juste d'ajouter que les conseils coloniaux mirent, par la suite, une certaine vanité, non exempte d'inconséquence, à se montrer plus généreux ou plus prudents que la Constituante, et moins intransigeants que leurs députés : dans le congrès qu'ils tinrent à la Martinique, ils demandèrent que la restriction relative aux affranchis nés de parents esclaves ne fût pas maintenue. L'Assemblée législative adhéra à cette proposition par son décret du 24 mars 1792, qui confirma en même temps l'institution de la représentation coloniale.

Puis vinrent la suppression de la traite des noirs, prononcée en 1793, sur la proposition de l'abbé Grégoire, et enfin, celle de l'esclavage lui-même, qui eut lieu dans des circonstances qu'il peut être intéressant de rappeler.

Déjà le commissaire de la Convention à Saint Domingue, Polverel, pressé par les

événements, s'était trouvé dans la nécessité d'annoncer spontanément,par une proclamation du 31 octobre 1793, l'émancipation des esclaves. Peu de temps après, arrivaient à la Convention trois nouveaux députés choisis par les électeurs de cette île. C'étaient trois colons, appartenant à chacune des anciennes classes des colonies : un blanc, un homme de couleur, un noir. Ils apportaient à l'Assemblée, en signe d'union, un drapeau tricolore.

Le 4 février 1794, l'un d'eux, — le Moniteur de l'époque ne le désigne pas autrement, — vint exposer à la Convention le tableau de la situation de Saint-Domingue, et rendre compte des faits qui s'étaient accomplis dans ce pays. Il conjura l'assemblée de « faire « jouir pleinement les colonies des bienfaits « de la liberté et de l'égalité » (1), et il dit en terminant : « Vous pouvez, citoyens législa- « teurs, vous préparer des souvenirs consola- « teurs, en honorant l'humanité,et en faisant « un grand acte de justice qu'elle attend de « vous. »

Levasseur (de la Sarthe) proposa alors

(1) Procès-verbal de la séance de la Convention nationale du 4 février 1794.

de sanctionner la mesure prise à Saint-Domingue, et de la généraliser en l'étendant à toutes les possessions françaises.

Lacroix (d'Eure-et-Loir) s'écria : « Prési-« dent, ne souffre pas que la Convention se « déshonore par une plus longue discus-« sion! »

Et l'abolition de l'esclavage fut proclamée au milieu d'un inexprimable enthousiasme.

Le décret, rédigé séance tenante, par Lacroix, décida « *qu'en conséquence* » tous les hommes habitant les colonies étaient, au même titre, « citoyens français, et jouiraient « de tous les droits assurés par la Constitution ».

La plus grande iniquité de tous les temps était dès lors réparée (1).

(1) Le lendemain, 5 février, Roger Ducos proposait que tout citoyen français convaincu d'être, en un lieu quelconque, propriétaire d'esclaves, fût déclaré déchu du titre de Français. La même pensée fut reprise plus tard par le Gouvernement provisoire de 1848, qui l'introduisit dans son décret d'abolition de l'esclavage. Cette cause de perte de la qualité de Français a été récemment supprimée par le Sénat, lors de la discussion de la loi sur la nationalité. En supposant que cette disposition n'eût que le caractère d'une sanction purement morale, elle méritait peut-être, à ce titre seul, d'être conservée.

Pendant la courte période qui s'étend de l'aurore de la Révolution à son déclin passager, les Français des colonies combattirent côte à côte, sans distinction d'origine, pour la défense du pavillon national. C'est avec des troupes de toutes couleurs que Victor Hugues chassa les Anglais de la Guadeloupe en 1794; et sur d'autres champs de bataille se trouvaient en même temps, au milieu des plus vaillants : Dugommier, qui reprit Toulon aux Anglais; Alexandre Dumas, que Bonaparte appelait, — avant 1802, — l'*Horatius Coclès du Tyrol;* Magloire Pélage, qui mourut à Vittoria. Il est juste de placer ici un autre nom, celui de Toussaint-Louverture, qui fut le libérateur de sa race, bien plus encore que l'instrument de l'indépendance de son peuple (1), et à qui les

(1) D'autres avant lui, plus que lui peut-être, et pour une cause moins respectable que la sienne, avaient rêvé cette indépendance. Déjà, en 1790, on ne pouvait guère rapporter qu'à de pareilles tendances, les manifestations de l'assemblée de Saint-Marc. Les représentants mêmes des colons à l'Assemblée Constituante parlaient volontiers de *Saint-Domingue souverain*, *véritable royaume*, *improprement appelé colonie*, *jamais conquis*, *jamais acquis*, *jadis indépendant*... (Voir les discours de Brissot à l'Assemblée législative des 1er et 3 décembre 1791).

historiens même les moins sympathiques à sa personnalité n'ont pu se dispenser de reconnaître du génie.

Si les réactions qui suivirent emportèrent, aux colonies comme en France, les institutions inaugurées par la Révolution, là comme ici l'inébranlable espoir des populations fut, du moins, toujours de les reconquérir. Dans la lutte qui précéda, en 1802, le rétablissement de l'esclavage à la Guadeloupe, l'histoire impartiale eût enregistré, si elle avait porté jusque-là ses regards, des actes d'admirable héroïsme.

Il en est un, entre tous, dont le souvenir mérite d'être conservé. C'est celui du chef de bataillon Delgrès, qui mourut de la mort des grands vaincus, nouveau Léonidas, avec trois cents des siens, pour sauver au moins l'honneur des hommes de sa race. Quand il vit que c'en était fait de la liberté, il adressa à la République française, à laquelle il croyait encore, un suprême appel, dans une protestation qui commençait par ces mots : « A « l'humanité entière le dernier cri de l'inno- « cence et du désespoir ! » Puis il s'enferma dans un fort avec ses compagnons, laissa partir des prisonniers qu'il ne voulut pas en-

traîner dans sa catastrophe, et fit sauter son dernier asile. Celui-là fut un homme. La colonie de la Guadeloupe lui doit encore, après tant d'années écoulées, un témoignage de respect et d'admiration.

Et plus tard, quand toutes les résistances eurent été comprimées, après vingt ans de silence, on s'aperçut que la population libre d'origine africaine s'était reconstituée, qu'elle formait encore un élément avec lequel il fallait compter. L'éternelle protestation des esclaves et des affranchis surgit un jour de nouveau, à l'occasion d'un procès celèbre. L'ancienne société coloniale s'était jugée elle-même, en condamnant à des peines infamantes des hommes libres, coupables seulement d'avoir été détenteurs ou distributeurs d'un écrit publié en France, et qui contenait des critiques à l'endroit du système colonial de l'époque. Un grand bruit se fit autour de ce procès, dont les principales victimes, Bissette, Fabien et Volny, flétris par la justice de la Martinique, reçurent du moins de l'opinion européenne une éclatante réparation.

L'agitation qui prit naissance à cette occasion aboutit, peu de temps après la Révolution de 1830, à la reconnaissance des droits civils

et politiques des hommes libres de toute origine, et plus tard, au grand mouvement de discussion et de critique d'où devait sortir un jour ou l'autre, l'abolition de l'esclavage. Déjà, à plus d'un signe, sous le gouvernement de Louis-Philippe, il avait apparu manifestement que la vieille institution allait disparaître. L'Angleterre, prenant, cette fois, une initiative dont la Révolution française avait eu l'honneur quarante ans plus tôt, l'avait supprimée dans ses colonies; un pape, Grégoire XVI, l'avait solennellement condamnée par sa bulle du 3 novembre 1839; plusieurs propositions ayant pour objet de l'extirper de nouveau de tous les pays français, avaient été faites dans les Chambres (1). On hésitait seulement sur les moyens d'exécution. Les conseils coloniaux, consultés à cet égard en 1840, n'acquiesçaient pas encore à l'idée de l'abolition; mais ils manifestaient déjà peu de foi dans la perpétuité du système de l'esclavage. « C'est « l'affranchissement de la race esclave qu'on

(1) Proposition de M. Hippolyte Passy du 10 février 1838. Rapporteur M. de Rémusat.

Proposition de M. de Tracy du 7 juin 1839. Rapporteur M. de Tocqueville.

Proposition de M. de Tocqueville du 27 janvier 1840.

« désire, » — disait alors, dans son rapport sur la question, M. de Chazelles, membre du Conseil colonial de la Guadeloupe — « eh bien ! « les colonies y marchent irrésistiblement. » Et plus loin, dans le même travail, des appréciations qu'on peut s'étonner de trouver, à cette époque, sous la plume d'un membre des conseils coloniaux : « La cessation de la traite et « l'émancipation politique des affranchis ont « ouvert une ère nouvelle, ont imprimé une « nouvelle direction, ont tracé la voie qui « aboutit, dans un avenir plus ou moins éloi« gné, à la substitution d'une race métisse « aux deux races européenne et africaine, dont « l'une possède encore, et l'autre travaille le « sol colonial.

« Tel doit être infailliblement le résultat « ultérieur de la transformation sociale des « colonies ; telle est, sous l'empire de la nou« velle législation, la tendance naturelle de « la société coloniale...

« Nous le croyons sur la foi de l'histoire, qui « nous apprend que telle est la marche « naturelle et ordinaire de la société ; l'ave« nir des colonies appartient aux affranchis, « c'est-à-dire à la race métisse, de même que « l'avenir des États de l'Europe appartient

« aux classes moyennes, dont on trouve l'ori-
« gine dans les serfs d'autrefois. »

Que ces affranchis dont parlait M. de Chazelles aient eu conscience, ou non, du rôle qui leur était ainsi, peut-être un peu trop exclusivement, dévolu, ils n'en considérèrent pas moins qu'une partie de leur propre liberté resterait engagée, tant qu'il existerait un seul esclave sur le sol colonial. Aussi demandaient-t-ils, en toutes occasions, l'abolition de l'esclavage. Ces vœux trouvaient en France des interprètes éloquents parmi les membres les plus éminents de l'une et l'autre Chambre ; l'idée abolitionniste avait, en outre, ses défenseurs de tous les jours, comme MM. Isambert, l'avocat, devant la Cour de cassation, des condamnés de la Martinique, Schœlcher, Wallon, Carnot, Agénor et Paul de Gasparin, G. de Beaumont, Bayle-Mouillard, etc.

Cédant à cette pression sans relâche, le gouvernement avait déjà entrepris d'améliorer le sort des esclaves, de les soustraire aux sévices, de les préparer, notamment par l'instruction religieuse, à la liberté qui ne devait pas tarder.

C'est dans cette pensée qu'avait été insti-

tuée, dès 1840, une grande commission chargée d'examiner toutes les questions relatives à l'esclavage et au régime politique des colonies, et dont les travaux, consignés dans le mémorable rapport de M. de Broglie, concluaient à une transformation graduelle, mais complète, du régime colonial : suppression de l'esclavage, établissement d'une représentation parlementaire, modification de l'organisme intérieur des colonies, telles étaient les propositions de la Haute Commission.

C'est de là aussi qu'étaient sorties successivement : l'ordonnance du 5 janvier 1840 organisant le patronage; puis la célèbre loi du 18 juillet 1845, sur le rachat forcé, appelée, du nom du ministre de la marine qui l'avait présentée, loi Mackau; et enfin les ordonnances des 18 mai, 4 et 5 juin 1846.

L'année 1847 avait été marquée par la discussion, à la Chambre des députés, de pétitions venues de tous les points, tant des colonies que de la métropole, et où l'abolition à bref délai était demandée comme le seul remède possible à des maux devenus intolérables. « Les lois antérieures, » — avait dit le rapporteur de ces pétitions, M. Paul de Gasparin, —

« sont des lois préparatoires et transitoires; « mais la transition et la préparation doivent « avoir un terme, et un des devoirs les plus « essentiels du gouvernement est de prévoir « ce terme, et de venir apporter en temps « utile la loi qui doit le fixer et régler les « conditions de l'émancipation. » La grande voix de Ledru-Rollin avait appelé la pitié de l'univers sur « les martyrs inconnus recou- « verts par le sable brûlant de la grève ».

Le mouvement, dès lors irrésisistible, avait fini par gagner même les conseils coloniaux. Du moins l'un d'eux, celui de la Guadeloupe encore, comprenant le danger des résistances, s'était déclaré disposé à prendre, « sans ar- « rière-pensée », l'initiative des mesures d'émancipation simultanée. « Plaçons-nous « hardiment et d'un seul bond à la tête de la « civilisation coloniale, » — avait dit le président de cette assemblée, un des glorieux survivants des armées de la République, le général Ambert — « et marchons dans cette « voie nouvelle avec le calme et la force « que donnent toujours les situations nettes « et bien tranchées. » Et dans l'adresse au roi, rédigée sous cette inspiration, le conseil, en même temps qu'il proposait de préparer un

plan de réorganisation du travail,fondé sur le principe de l'association, avait demandé la représentation des colonies dans la Chambre élective, comme une conséquence nécessaire de la suppression de l'esclavage. L'adresse, votée à l'unanimité moins une voix, se terminait ainsi : « Toute émancipation *partielle*, « en introduisant des causes de dissolution « dans les groupes dont se compose la société « coloniale, serait fatale au succès de l'œuvre « que nous voulons accomplir avec la France. « Le Conseil supplie votre Majesté de préser- « ver les colonies des malheurs qu'entraîne- « raient inévitablement pour elles de sem- « blables mesures. »

Quelles qu'aient pu être, à des époques diverses, les entraînements de la lutte entre l'ancienne et la nouvelle société, quelque légitimes qu'aient été les revendications qui ont amené la chute nécessaire de la féodalité coloniale, il est du devoir des hommes de la génération présente de se souvenir, comme on se souvient de son histoire, de ces paroles qui ont été prononcées un jour dans une assemblée de colons.

Quand éclata la Révolution de 1848, l'abolition de l'esclavage était au nombre des ques-

tions qui, plus encore que celle de la suppression de la peine de mort en matière politique, devaient être résolues sans retard. La République n'eût pas été la République, s'il avait pu en être autrement.

Il y allait d'ailleurs du salut des colonies; et le grand honneur des hommes qui ont proposé, décidé ou exécuté cette mesure, est de l'avoir compris.

Une lettre adressée au ministre de la Marine par le gouverneur de la Guadeloupe, à la date du 14 avril 1848, exprime bien cette situation :

« Quant aux esclaves, » y est-il dit, « ils « sont mûrs pour la liberté; il n'y a à crain- « dre, de leur part, ni trouble ni désordre; « mais il est nécessaire que cette liberté ne « se fasse pas attendre; autrement, la tran- « quillité dont n'a cessé de jouir la colonie « depuis la connaissance des événements de « février pourrait être troublée par l'impa- « tience où sont les esclaves de voir réaliser « leurs espérances. »

Un peu plus tard, et avant l'arrivée aux Antilles, — qui eut lieu en juin 1848, — du décret d'abolition définitive, les gouverneurs de ces colonies jugeaient prudent

de proclamer spontanément l'émancipation (1).

Le gouvernement provisoire s'était donc montré magnanime et sage à la fois, en ne différant pas d'un jour l'exécution des promesses si

(1) Les choses s'étaient passées autrement à la Réunion, Là, la suppression de l'esclavage n'avait pas devancé le décret définitif du Gouvernement provisoire. Le commissaire général de la République, M. Sarda-Garriga, arrivé dans cette colonie en octobre 1848, avait profité de l'intervalle de deux mois qui devait séparer la promulgation du décret de son application, pour prendre des dispositions en vue de la réorganisation du travail. D'après son arrêté du 24 octobre 1848, les personnes *non libres* étaient tenues de se pourvoir, avant le 20 décembre 1848, *d'engagements* de travail. Ces engagements furent, en général, contractés, réellement ou fictivement, pour une durée d'une année. On leur a attribué un effet bienfaisant, en ce sens qu'ils auraient empêché la dispersion des ateliers agricoles. La vérité ne serait-elle pas plutôt que les émigrants indiens, qui se trouvaient déjà en assez grand nombre à la Réunion, auraient été promptement appelés à prendre la place des travailleurs indigènes ? Cette substitution, qui s'étendit plus ou moins aux Antilles, devait donner naissance, dans la suite, à l'une des questions les plus irritantes des colonies. (V. à ce sujet, des réflexions de M. A. Laserve, insérées dans le *Journal du Commerce*, de la Réunion, du 21 septembre 1860, et reproduites par M. Jules Duval, dans son livre *Histoire de l'Emigration.*)

souvent faites par la monarchie constitutionnelle. Faut-il citer encore ici des noms? François Arago, qui, à tous ses titres de gloire, put ajouter celui d'avoir pris, comme ministre de la marine, devant la France et devant l'histoire, la responsabilité de l'acte de justice; M. Schœlcher, qui s'était acquis, de bonne heure, une notoriété, par sa lutte passionnée contre l'esclavage, et dont la seule nomination au poste de sous-secrétaire d'État impliquait manifestement la condamnation définitive de cette institution; Perrinon, qui fut commissaire général de la République à la Martinique, puis représentant du peuple, et qui, quand arriva l'Empire, aima mieux briser son épée d'officier supérieur d'artillerie, et subir l'exil, que d'accepter les faciles faveurs du nouveau pouvoir; Gatine, commissaire général de la République à la Guadeloupe, abolitionniste de vieille date, qui avait rêvé, comme Perrinon, à la Martinique, de faire « une émancipation modèle, où tous les intérêts trouvassent satisfaction » (1), et qui, au lieu des « ap-

(1) Abolition de l'esclavage à la Guadeloupe, par Ad. Gatine, avocat au Conseil d'État et à la Cour de Cassation.

« plaudissements unanimes dans la colonie « et la métropole » (1), qu'il croyait avoir mérités, ne reçut de celle-ci qu'un ordre de rappel. Mais le moment n'est pas encore venu de raconter comme il conviendrait tous ces événements (2).

La réaction impériale fut dure aux colonies. Elle amena là, comme ailleurs, de pro-

(1) *Id.*

(2) Les actes préliminaires de l'abolition de l'esclavage sont insérés au bulletin des lois de la République française, dans l'ordre suivant :

N° 67. — Le Gouvernement provisoire de la République,

Considérant que nulle terre française ne peut plus porter d'esclaves,

DÉCRÈTE :

Une commission est instituée auprès du ministre provisoire de la marine et des colonies pour préparer, dans le plus bref délai, l'acte d'émancipation immédiate dans toutes les colonies de la République.

Le ministre de la marine pourvoira à l'exécution du présent décret.

Paris, le 4 mars 1848.

Les membres du Gouvernement provisoire :

Signé : DUPONT (de l'Eure), ARAGO, LAMARTINE, Louis BLANC, Ad. CRÉMIEUX, LEDRU-ROLLIN, GARNIER-PAGÈS, MARIE, MARRAST, FLOCON, ALBERT.

fonds déchirements. Toutes les personnalités un peu marquantes qui avaient eu foi dans l'état de choses inauguré par la Révolution de 1848, et qui avaient soutenu de leurs votes des députés républicains, furent signalées aux sévérités du gouvernement.

Mais après le paiement de cette rançon de la défaite, les nécessités de la vie commune

---

N° 68. — Le ministre provisoire de la marine et des colonies

ARRÊTE :

La commission instituée par arrêté du gouvernement provisoire pour préparer l'acte d'abolition des esclaves dans les colonies de la République, sera composée des citoyens :

Victor SCHŒLCHER, président;
MESTRO, directeur des colonies;
PERRINON, chef de bataillon d'artillerie de marine;
GATINE, avocat aux conseils;
GAUMONT, ouvrier horloger.

Secrétaires de la commission :

Le citoyen WALLON et le citoyen PERCIN.

Paris, le 4 mars 1848.

Le ministre provisoire de la marine et des colonies,

Signé : F. ARAGO.

exercèrent leur influence sur les différents éléments de la population des îles. Des rapports inévitables donnèrent naissance à des habitudes nouvelles; des situations personnelles se formèrent dans le travail; et de tout cela devait sortir tôt ou tard une reconstitution de la société coloniale. Les faits politiques et économiques survenus depuis ont achevé la transformation, non pas, à la vérité, comme entendait le faire pressentir M. de Chazelles en 1840, car les races ne se

---

N° 69. — Le ministre provisoire de la marine et des colonies

Nomme le citoyen Victor SCHŒLCHER sous-secrétaire d'État, chargé spécialement des colonies, et des mesures relatives à l'abolition de l'esclavage.

Paris, le 4 mars 1848.

Le ministre provisoire de la marine et des colonies,

Signé : F. ARAGO.

Les membres du Gouvernement provisoire signaient quelque temps après, le 27 avril, une série de décrets, résultat des travaux de la commission, et dont le plus important portait à son art. 1er : « L'esclavage sera entièrement « aboli dans toutes les colonies et possessions françaises, « deux mois après la promulgation du présent décret « dans chacune d'elles. »

sont pas encore fondues en une seule, mais dans le sens de l'homogénéité des droits et de l'unification des intérêts.

On peut ajouter que de tout temps l'instruction donnée à la jeunesse avait été l'instruction française. Les familles aisées, quelle que fût leur origine, avaient l'habitude d'envoyer leurs enfants dans les grands établissements de la métropole ; et après 1848, on vit s'ouvrir, sous la direction des frères dits de Lamennais et des sœurs de Saint-Joseph de Cluny, des écoles primaires où les enfants de toutes couleurs recevaient le même enseignement.

Ce n'est pas pour la seule satisfaction de citer des dates, ni même de ramener des légendes à leur véritable valeur historique, que nous avons énuméré tant de faits. C'est parce qu'il est possible de tirer de ces faits un enseignement. Ils prouvent que les populations coloniales ne sont pas absolument, comme on paraît quelquefois tenté de le croire, sans passé et sans traditions; que leur individualité ne date pas seulement d'hier, et qu'il y avait en elles des germes antérieurs qui n'ont fait que mûrir et se développer, sous l'action de certains événements, résul-

tats eux-mêmes du travail des générations. Il est utile que ces choses ne soient pas trop perdues de vue par ceux qu'elles concernent, et qu'on se rende compte par là que, si les anciens éléments sociaux se reconnaissent encore, aux colonies, à des nuances épidermiques plus ou moins tranchées, sans que souvent personne puisse dire où commence et où finit ce qu'on appelle la pureté de race, ces éléments sont placés, du moins, les uns vis-à-vis des autres, dans une situation telle, que ce n'est plus aux revendications ardentes du passé qu'il convient de demander la solution des problèmes du présent. Ce qu'il faut faire valoir aux yeux des habitants de ces pays, ce sont les causes qui les rapprochent, et non plus celles qui les ont divisés; c'est leur amour commun de la patrie française aussi bien que du sol natal; c'est le souvenir des grands faits qui constituent pour eux tous comme un patrimoine de famille; c'est cette solidarité naturelle qui existe entre eux, malgré tout, et que ceux-là seuls ne sentent pas qui n'ont pas pris naissance au milieu d'eux, qui n'ont pas vécu de leur vie; ces ont enfin les sollicitations de l'intérêt général, qui n'est plus le monopole d'une caste ni d'un

parti, mais la chose indivise de la masse des citoyens. Si cette conception des devoirs de la vie publique aux colonies pouvait être insuffisante à une époque où il s'agissait d'abord de délivrer une race et d'introduire l'égalité dans la loi, elle est maintenant la seule qui soit conforme à l'esprit de notre temps et aux nécessités de notre état politique. Les compétitions de races n'ont plus de raison d'être, et ne feraient qu'entraîner ceux qui s'y livreraient, dans une voie sans issue; elles doivent désormais faire place aux discussions de principes, par lesquelles on arrivera sûrement, suivant une expression empruntée à un document colonial de 1848 — signé Arago, — à « garantir tous les intérêts, « dans les limites du droit et de la liberté » (1).

Et pour maintenir entre tous cette pondération nécessaire, il n'est nullement besoin de parler ni de fusion, ni de conciliation, ni même de réconciliation : on a trop longtemps abusé de ces mots, et d'autres encore; il suffit de ne pas exciter inutilement les vieilles querelles, de n'en pas faire un instrument de

(1) Circulaire du 15 mars 1848, insérée au Moniteur officiel du 16 mars.

parti ni d'intérêt personnel; il suffit que le gouvernement, dont l'action est encore plus puissante aux colonies que partout ailleurs, se montre fermement résolu à donner l'exemple du respect de l'égalité et de la loi, à ne couvrir de son indulgence aucune prétention injustifiée; il suffit, en un mot, qu'on ne s'attarde pas dans des regrets ou des rancunes également stériles, et qu'on veuille substituer, sans arrière-pensée, la politique de l'avenir à la politique du passé. Le suffrage universel et la liberté mettront, avec cela, toutes choses en leur place.

Cette manière de gouverner, en s'appuyant sur toutes les valeurs sociales, est beaucoup moins difficile à appliquer qu'on ne pense, dans des pays où les hommes ont, plus qu'ailleurs, soif de justice, et où il subsiste, au-dessous des divisions anciennes ou récentes, un fonds commun de loyauté qui fait que les petites habiletés, mêlées aux petites turpitudes, ne seront jamais le plus sûr moyen de préparer le succès définitif d'un parti quel qu'il soit. Mais il serait bon que ces populations, si impressionnables, cessassent d'attacher une importance excessive aux questions de personnes ; et sous ce rapport, comme

sous beaucoup d'autres, leur état général serait certainement meilleur, si elles étaient assez intimement mêlées à la vie nationale, pour qu'elles comprissent que les rivalités locales ne doivent pas être le seul aliment de leur existence politique. Il se produit, en effet, depuis quelque temps, dans plusieurs colonies, un mouvement qui, pour être la conséquence très explicable d'une incomplète transformation des institutions, n'en est pas moins fâcheux : on s'agite, sans point d'appui, au milieu de compétitions où l'esprit public n'a, malheureusement, rien à gagner ; on sent, de tous les côtés, que la situation présente appelle on ne sait quels remèdes. Ceux dont le devoir est de se rendre compte de ces choses ne peuvent plus se dispenser d'y jeter les yeux.

Nous avions besoin d'indiquer rapidement la constitution sociale des vieilles colonies, avant d'aborder, comme nous allons le faire maintenant, quelques-unes des questions qui se rattachent à leur système d'organisation générale.

III.

Ces colonies sont, disons-nous, à certains égards, un peu désorientées. On le serait à moins. Jamais leur état n'a été fixé d'une manière définitive. Après avoir été les champs d'expérience des différentes constitutions coloniales, elles sont arrivées aux Sénatus-Consultes impériaux, qui ne prévoyaient ni le suffrage universel, ni la représentation parlementaire, et qui, tout en leur laissant les responsabilités de leur existence économique, retenaient cependant, au profit du gouvernement central, le droit de décision sur un grand nombre d'objets qui se rapportaient à cette existence même.

Si l'on veut analyser les Sénatus-Consultes de 1854 et 1866, et dégager complètement la pensée qui y est continue, il est nécessaire qu'on se reporte aux temps où ces actes ont été accomplis, et qu'on ait égard aux tendances dont ils ont été les manifestations. Or, à cette époque, il n'était même pas question de l'Empire libéral. Le principe dominant pour

de Samana; l'Espagne a Cuba et Porto-Rico, et se dispose a offrir à la navigation universelle soit la baie de Nipe, soit le port de Mayaquez; la Hollande espère, par la possession de Curaçao, pouvoir recouvrer une partie de son ancienne importance maritime. Pendant ce temps, nos conseils locaux des Antilles s'agitent, et font appel à la métropole; ils crient que le temps presse, et qu'il ne faudrait pas se laisser gagner de vitesse. Est-ce que l'État pourra dire que ces choses ne le regardent pas ?

D'autres services, jugés plus essentiels encore — tels que l'instruction publique, — sont obligatoires, et doivent recevoir nécessairement, sur les fonds des budgets locaux, les allocations destinées à assurer leur fonctionnement. On pourrait croire que ceux-là, au moins, sont à l'abri de toute éventualité fâcheuse.

L'Etat s'est considéré, pendant un temps, comme moralement obligé de prêter une certaine attention à cette partie de l'administration coloniale. Il a aidé l'île de la Réunion pour l'entretien de son lycée; il a subventionné les écoles; il a maintenu, jusqu'à ces dernières années, un petit nombre de bourses coloniales dans les établissements de la

métropole (1); et puis, il a fini par se désintéresser de toutes ces affaires, si bien que, quand les colonies se sont mises, suivant ses propres exemples et ses propres incitations, à organiser sur des bases nouvelles leur système d'enseignement, elles ont été seules à soutenir ce grand effort. Le ministère de

(1) C'était un reste de l'ancienne loi du 12 nivôse an VI, qui prescrivait, en matière d'Instruction publique, les mesures suivantes :

« Art. 85. — Les agents du Directoire sont chargés « d'organiser, le plus promptement, l'instruction publique « dans les colonies, d'après les lois existantes.

« Art. 86. — Il sera choisi tous les ans, dans chaque « département, au 1er germinal, le jour de la fête de la « Jeunesse, parmi les élèves des écoles centrales, six « jeunes individus, sans distinction de couleur, pour être, « aux frais de la nation, transportés en France et en- « tretenus, pendant le temps nécessaire à leur éducation « dans les écoles spéciales. »

La République de 1848 s'était inspirée de cette tradition: par un des décrets du 27 avril, resté sans exécution, elle avait déclaré que l'instruction primaire serait, aux colonies, *gratuite* et *obligatoire*, et avait ordonné l'établissement d'un lycée à la Guadeloupe. Nous sommes un peu loin de cette sollicitude : il n'a même pas été admis, ces temps derniers, que la loi relative aux familles de plus de sept enfants pût profiter aux Français établis aux colonies.

n'avaient pas encore pris le développement qu'ils ont eu depuis.

Quoi qu'il en soit, l'ancien contrôle a été supprimé en 1875, et remplacé, plus tard, par le corps également militaire de l'inspection des services administratifs et financiers de la marine. La nouvelle inspection n'a plus aucune attribution administrative; mais elle reste chargée, comme sa devancière, du contrôle préalable des actes de tous les services.

Dans tout cela, on n'aperçoit que des forces qui, au lieu de s'harmoniser, se combattent, et produisent, en définitive, le piétinement sur place, l'immobilité.

Il est inutile de dire que, dans ce système, tel qu'il fonctionne aujourd'hui, bien des conflits sont possibles, qui ne trouveront plus les soupapes de sûreté que l'Empire leur avait ménagées. En cas de dissentiment persistant entre un conseil général et un gouverneur, celui-ci n'aura que l'option entre deux partis, se soumettre, ou... demander son rappel. Toute autre décision serait pire, en ce sens qu'elle exposerait le représentant de l'État à des discussions où son prestige n'aurait rien à gagner. Dans un département, le conflit ne pourrait jamais avoir la même intensité,

parce que, là, les services les plus importants, ceux dont l'immobilisation entraînerait un arrêt dans la vie départementale, relèvent des pouvoirs de l'État, et non des pouvoirs locaux.

Un autre inconvénient, et non le moins grand de ce défaut d'harmonie dans les institutions, c'est que les populations ne se rendent plus bien compte des moyens qu'elles peuvent employer pour arriver à la réalisation de leurs légitimes désirs. Elles savent, par exemple, qu'elles ont des représentants au Parlement; et comme elles n'entendent rien aux subtilités, elles sont disposées, chaque fois qu'il s'agit pour elles de quelque affaire importante, à s'adresser à ces représentants. Mais ceux-ci, à toutes questions, sont fondés à répondre qu'ils n'ont pas qualité, que la chose dépend du gouvernement ou du conseil général, impuissant lui-même, dans la plupart des cas. Alors il faut bien que l'on comprenne qu'à moins d'exiger d'eux la réforme complète du système, il n'y a guère qu'une chose à leur demander, la défense, auprès du ministère, de qui relèvent les emplois, des intérêts personnels de leurs partisans. Et il n'y a pas là matière à récrimina-

tés de commerce, jugea bon d'emprunter aussi à l'Angleterre une partie de ses théories en matière d'administration coloniale. Il organisa, en conséquence, ce qu'on appelle aujourd'hui l'autonomie financière des colonies.

Les conseils généraux coloniaux eurent désormais la faculté, comme ceux des départements, et sous des réserves équivalentes, de voter les budgets locaux. Seulement, comme ces budgets durent comprendre, pour chaque colonie, l'ensemble des dépenses intérieures, les attributions des conseils coloniaux se trouvèrent, sous ce rapport, plus étendues que celles des conseils généraux de la métropole. Par une conséquence de cette décentralisation des charges, la totalité des recettes intérieures, qui appartenait déjà aux budgets locaux, fut remise entre les mains des conseils généraux ; et pour assurer ces recettes, les conseils furent autorisés à modifier, suivant les besoins, les tarifs des taxes existantes. Leurs délibérations, en ce qui concerne les changements à introduire dans les bases de l'impôt, durent, pour êtres valables, être approuvées par des décrets rendus en Conseil d'Etat, sauf toutefois la faculté réservée au gouverneur de les rendre provisoirement exécutoires. Cette faculté de

mise à exécution provisoire ne s'appliqua pas aux tarifs douaniers, qui durent être, dans tous les cas, approuvés par des décrets rendus en Conseil d'Etat.

Les dépenses locales restèrent divisées, comme en 1854, en obligatoires et facultatives; mais la nomenclature des premières de ces dépenses fut assez considérablement réduite.

Le législateur impérial agrandissait ainsi sensiblement les pouvoirs des conseils généraux coloniaux, mais en entourant l'autorité exécutive de tant de garanties, que les excès d'indépendance de ces assemblées n'étaient véritablement pas à redouter. Le suffrage universel appliqué à la formation des conseils, étant donné le but poursuivi par les auteurs de la réforme, eût été un non-sens; on continuait d'ailleurs à craindre « le manque d'édu« cation politique » (1), et les passions exubérantes des populations coloniales : le suffrage universel était écarté *a priori*. Mais on se demanda si, du moins, les assemblées locales, qui allaient désormais constituer un pouvoir

(1) Rapport de M Delangle sur le projet de Sénatus-Consulte de 1866.

dans l'organisation coloniale, ne devaient pas procéder du suffrage restreint. On pensa encore que ce mode d'élection présenterait de graves inconvénients, et on le rejeta comme étant trop peu conforme aux principes « du « droit public consacré par nos lois ». On ne crut pas pouvoir aller, bien qu'il en eût été un instant question, jusqu'à la nomination directe par l'Empereur. On prit donc le parti de maintenir, sur ce point, la combinaison de 1854, qui parut sans doute plus conforme aux principes du « droit public consacré par nos « lois » : nomination des conseillers généraux moitié par les gouverneurs et moitié par les conseils municipaux, qui, eux-mêmes, étaient nommés en totalité par les gouverneurs. De cette manière, on était bien sûr que jamais un conflit de quelque importance ne s'élèverait entre le représentant du pouvoir central et les mandataires donnés d'office aux populations. Cela n'empêcha pas les conseils généraux de manifester, en différentes circonstances, l'opinion très haute qu'ils avaient de leurs nouvelles attributions. Mais, du moins, le gouvernement restait maître de limiter, suivant ses convenances, l'effet de leurs délibérations: il lui suffisait pour cela d'user soit

de son droit d'approbation ou de rejet, soit de son pouvoir plus grand encore de dissolution et de reconstitution des conseils.

Aucun autre changement n'était apporté aux dispositions du Sénatus-Consulte de 1854. Il faut dire, pour faire la double part du bien et du mal, que, dans la préparation des deux Sénatus-Consultes, on avait vu surgir quelquefois une pensée libérale, aussitôt comprimée, comme si un pouvoir supérieur en avait arrêté la manifestation. L'ensemble des dispositions adoptées ne réalisait qu'à moitié les aspirations très discutables, mais sincères, de quelques hommes bien intentionnés qui avaient conçu pour les colonies un système complet de *self government*.

Ainsi, à la fin de l'Empire, la situation constitutionnelle des trois colonies pouvait se résumer de la manière suivante : autonomie restreinte, en matière financière et économique; centralisation administrative; centralisation législative — si l'on peut ainsi parler, — assujettissement politique.

IV.

Bien autrement libéral, il n'est que juste de le dire, avait été le régime organisé sous le gouvernement de Juillet, par cette loi du 24 avril 1833, qui fut appelée la *Charte coloniale*. Dans ce système, qui fut étendu aux quatre colonies de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane, la part réservée au législateur, bien plus large que dans le Sénatus-Consulte de 1854, comprenait, entre autres matières, les lois civiles et criminelles en général, les lois sur l'organisation judiciaire, sur le commerce et le régime des douanes, etc. Des ordonnances royales statuaient sur des objets de moindre importance, mais non pas sans que les conseils coloniaux ou leurs délégués eussent été consultés. A l'égard des autres matières, y compris les questions de finances, les conseils locaux pouvaient décider, sur la proposition des gouverneurs, par des *décrets coloniaux* qui étaient soumis à l'approbation

du roi, et que les gouverneurs avaient faculté de rendre provisoirement exécutoires.

Les gouverneurs réglaient par des arrêtés les questions de simple administration et de police.

Les conseils *coloniaux* étaient autorisés à exprimer leurs vœux, par voie d'adresses au roi, sur les objets relevant des lois de l'Etat.

La totalité des recettes appartenait, comme aujourd'hui, et depuis l'ordonnance du 26 janvier 1825, au budget local.

Toutes les dépenses locales étaient votées par les conseils *coloniaux*, qui ne pouvaient, cependant, se dispenser d'inscrire à leurs budgets quelques-unes d'entre elles, comme celles du service des douanes. Les conseils coloniaux étaient, d'ailleurs, obligatoirement consultés sur les dépenses des services restant à la charge de l'Etat.

Les colonies étaient représentées à Paris par des délégués de leurs conseils coloniaux, lesquels conseils étaient eux-mêmes formés, comme en France, par les suffrages des électeurs censitaires. Les délégués avaient pour mission « de donner au gouvernement du « roi les renseignement relatifs aux intérêts « généraux des colonies, et de suivre auprès

« de lui l'effet des délibérations et des vœux « des conseils coloniaux ».

L'organisation coloniale, fondée sur ces principes, se suffisait à peu près à elle même. C'était, sous tous les rapports, l'autonomie telle qu'en aucun temps on ne l'a réalisée. Mais l'autonomie n'était, pas plus alors qu'aujourd'hui, conforme à la tendance de l'esprit français. Des conflits survinrent. On reconnut que l'intérêt général du pays pouvait bien avoir à souffrir de cet état de choses, dans lequel on abandonnait aux assemblées coloniales, avec la totalité des recettes locales, un certain nombre de services dont le bon fonctionnement importait aussi bien à la nation tout entière qu'aux colonies elles-mêmes. C'est alors que fut faite la loi du 25 juin 1841. D'après cette loi et l'ordonnance du 22 novembre, rendue pour son exécution, les recettes et les dépenses des colonies se divisaient en deux grandes sections : 1° les recettes et dépenses affectées aux service général; 2° les recettes et dépenses affectées au service local. Pour les premières, il était statué annuellement par la loi de finances; à l'égard des secondes, qui étaient d'ailleurs rattachées pour ordre au budget du ministère de la marine,

le droit de décision appartenait aux conseils coloniaux, sous la réserve de l'approbation, par le roi, des budgets locaux.

Les recettes affectées au *service général* provenaient des impôts de l'enregistrement, des hypothèques et du timbre, des droits de greffe, des droits de douane, de navigation et de port.

Parmi les services dont l'Etat, en compensation de ces recettes, conservait la direction et la charge, figuraient notamment ceux des ports, des douanes, de la justice, de l'instruction publique, des cultes.

Cette réforme qui, au point de vue financier, mettait les colonies à peu près sur le même pied que les départements, était logique, au moins dans son principe. « L'a-
« nalogie qui existe entre les deux services »
« — a dit plus tard à ce sujet M. le mar-
« quis d'Audiffret — « justifiait suffisamment
« cette mesure... Tout ce qui tend à sépa-
« rer les possessions nationales de l'action
« directe et de la surveillance générale
« des pouvoirs de l'Etat, à les soustraire à
« l'examen et à la prévoyance de la législa-
« ture, semble relâcher les liens qui doivent
« les unir à la métropole et les associer con-

« stamment à tous les avantages de leur « communauté d'intérêts. Nous sommes « persuadé que l'isolement de leur régime « financier, que le défaut de clarté de leur « comptabilité spéciale, a contribué souvent « à désintéresser les régnicoles, et à détour- « ner l'appui qui doit s'étendre sur ces pos- « sessions lointaines comme sur les autres « parties de l'administration du pays (1). »

La loi du 25 juin 1841 répondait, par avance, à ces critiques ; et si, comme le fit remarquer en 1849 M. Béhic, rapporteur de la commission de réorganisation coloniale formée à cette époque, elle n'était pas tombée dans un excès contraire à celui qu'elle avait voulu corriger, en soumettant indistinctement toutes les opérations du service général et du service local aux règles uniformes de la comptabilité publique de France, elle aurait garanti suffisamment le double intérêt des services de l'Etat et des services purement coloniaux. Il était naturel, en effet, que les recettes et dépenses de ces derniers services, après avoir subi la vérification des commissions coloniales d'apurement, fussent assu-

(1) *Le Système financier de la France.*

jetties au contrôle supérieur de la Cour des comptes; il était bon aussi qu'elles fussent placées à titre de documents, sous les yeux des membres des assemblées législatives; mais en faire une partie intégrante du budget de l'Etat, alors qu'elles provenaient uniquement des ressources locales, leur appliquer les délais rigoureux des clôtures d'exercice et de la reddition des comptes, c'était préparer des difficultés qui ne tardèrent pas à se produire. Ici, d'ailleurs, apparaissait une nouvelle complication : l'Etat s'attribuait le droit de lever des impôts sur des pays français, habités par des Français, et qui n'étaient cependant pas représentés dans les assemblées législatives de la nation. Cette violation des principes constitutionnels appelait d'une manière irrésistible l'établissement d'une représentation coloniale, que les intéressés réclamaient, dès lors, avec plus de force que jamais, et dont la nécessité résultait non seulement des impôts à voter, mais encore de toutes les autres mesures législatives que le Parlement métropolitain avait pouvoir de prendre à l'égard des colonies. C'est en vue, si les petites choses peuvent être comparées aux grandes, d'une

situation à peu près semblable, qu'Adam Smith avait conseillé à ses compatriotes d'accorder la représentation parlementaire à leurs colonies de l'Amérique du Nord.

V.

Le système fondé par l'Empire n'était donc, même par rapport au régime, si imparfait qu'il fût, du gouvernement de Juillet, qu'un simple acte de réaction. Il supprimait les germes de progrès que contenait ce dernier régime, et fermait la porte à toute amélioration dans le sens démocratique. Néanmoins, tel qu'il était, il put fonctionner sans trop de difficultés, parce que toutes ses parties s'accordaient les unes avec les autres.

Il est manifeste que la République de 1870, en restituant aux colonies le suffrage universel et la représentation parlementaire, a troublé toutes les notions qui avaient présidé à la confection des sénatus-consultes, et rompu l'équilibre de cette organisation savamment combinée. Les membres des conseils généraux ont cessé d'être, pour les gouverneurs, des collaborateurs choisis, par conséquent dociles — nous faisons seulement allusion ici, bien entendu, à un état de droit; — ils sont devenus les libres élus de leurs conci-

toyens; et, par ce seul fait, ils ont acquis, vis-à-vis des gouverneurs, une indépendance, — nous allions dire une prépondérance — que le Sénatus-Consulte de 1866 n'avait pas eu l'intention de leur donner.

D'un autre côté, les conseils généraux sont, en l'état actuel des choses, les seules assemblées où se discutent réellement les affaires de chaque colonie. La conséquence logique de cette situation devrait être, étant donné le principe du gouvernement par le suffrage universel, qu'ils eussent, en toutes matières, des pouvoirs très larges, et surtout très nettement définis. Or, si puissants qu'ils soient, en apparence, ils ne statuent directement que sur quelques objets, comme le vote des crédits, le maintien ou la modification des tarifs. Cela suffit pour mettre en éveil leur bonne volonté, leur besoin d'action, mais non pour leur permettre d'entreprendre, avec quelque espérance de succès, une œuvre d'organisation quelconque. Pour de pareilles choses, ils se borneront à former des vœux, ou à exprimer des propositions, que les gouverneurs transmettront consciencieusement au ministère de la marine.

Au point de vue d'une certaine participa-

tion des assemblées au règlement des affaires administratives, leurs attributions sont moins étendues que celles des conseils généraux de France.

A quoi il est permis d'ajouter que des textes qui n'avaient pas besoin d'une très grande précision, à l'époque où le gouvernement était toujours sûr d'avoir le dernier mot, manquent peut-être de clarté sur certains points, maintenant qu'il n'y a plus en présence que des pouvoirs jaloux de maintenir l'intégralité de leurs attributions.

A partir de 1870, les principes de gouvernement que l'Empire avait appliqués aux colonies ont été radicalement condamnés; et cependant l'organisation qui correspondait à ces principes n'a pas été sensiblement modifiée. C'est toujours dans les bureaux de l'administration centrale que se prépare la solution de toutes les affaires ; c'est là que se fait la loi coloniale; c'est de là que doit partir, ou c'est là que doit aboutir toute décision. Il n'est, sans doute, pas nécessaire de faire remarquer que ces pauvres bureaux, si souvent remaniés et reconstitués, quelles que puissent être leurs bonnes intentions, ne suffisent pas à la tâche, et que, pour un projet

voir dans le champ clos où se débattent les questions irlandaises.

Tout autre est la situation des colonies françaises. Elles n'aspireront jamais à former des pays indépendants, d'abord parce qu'étant françaises, elles aiment la France, et puis, parce qu'elles se rendent bien compte que, petites comme elles le sont, entourées comme elles le sont d'Etats étrangers avec lesquels elles n'ont aucune communauté ni d'histoire, ni d'origine, ni de mœurs, ni de langue, elles auront toujours besoin de l'appui, de l'assistance et de la protection de leur métropole. Comme il y a, d'une autre côté, pour la France, une question d'honneur et d'intérêt à ne pas les abandonner, on est conduit irrésistiblement à admettre que la seule solution qui puisse leur convenir, c'est leur fusion de plus en plus intime dans l'unité nationale, c'est-à-dire l'assimilation.

VIII.

Mais qu'est-ce que l'assimilation ? C'est d'abord, c'est surtout le régime de la loi substitué au régime exorbitant des décrets ; c'est le droit commun mis à la place des lois ou règlements toujours spéciaux. C'est, en outre, l'application aux colonies d'un système d'administration semblable à celui de la métropole. Ces deux choses n'impliquent pas nécessairement l'uniformité absolue de part et d'autre.

En matière législative, les lois générales votées par le Parlement seraient de droit exécutoires aux colonies. Rien n'empêcherait cependant que des réserves ne fussent faites à cet égard dans les lois elles-mêmes, ou que des dispositions particulières n'y fussent introduites, en vue de leur application aux colonies. Ce système aurait pour avantage de ne pas permettre au législateur d'oublier, dans ses prévisions, certains pays français. Il intéresserait en même temps les représentants de

ces pays aux débats des Chambres dont ils font partie, et les affranchirait de l'obligation, quelquefois pénible, où ils sont aujourd'hui, de venir, chaque fois qu'il s'agit de quelque loi importante, solliciter une clause spéciale qui la rende applicable à leurs électeurs.

Cette extension du domaine de la loi est si bien dans la logique de la situation politique des anciennes colonies, qu'on y est entraîné comme par une pente naturelle. Il arrive fréquemment, en effet, en dépit de toutes les prétendues restrictions organiques, que des lois qui règlent, pour la métropole, des matières à l'égard desquelles il aurait pu, dans le système des Sénatus-Consultes, être statué même par de simples décrets, sont déclarées applicables aux colonies. C'est ce procédé qui a été employé, notamment, dans la loi municipale du 5 avril 1884. D'autres fois, la matière est plus complexe, et comprend en même temps des objets qui font partie du domaine des anciens sénatus-consultes, c'est-à-dire aujourd'hui de la loi, et des objets qui appartiendraient aux décrets, tels que ceux qui se rapportent, par exemple, aux questions de procédure. Devrait-on, parce qu'il s'agit des colonies, démembrer une loi, pour en ren-

voyer une partie, dont l'extraction ne serait pas toujours sans difficulté, à la décision du pouvoir exécutif? Faudrait-il, après avoir voté la loi métropolitaine, voter une petite loi coloniale qui serait complétée par un décret ultérieur? Dans cette situation, quelquefois on se borne à ne rien faire; le plus souvent, on étend aux colonies la loi métropolitaine tout entière. Il est arrivé aussi, en plus d'une circonstance, qu'on a été conduit, par la force des choses, à adopter des combinainaisons législatives qui ne s'accordaient pas parfaitement avec le système fiscal en vigueur aux colonies. C'est ainsi que, pour l'application de la récente législation des sucres, on a dû créer, tant aux Antilles qu'à la Réunion, tout un service chargé de contrôler l'expédition des quantités de cette denrée destinées à la métropole. C'était une conséquence de cette fiction qui n'est pas une des moindres anomalies de la question des sucres, et en vertu de laquelle les colonies devaient recevoir, au lieu d'une prime directe, un *déchet de fabrication* correspondant aux excédents de la sucrerie indigène. Le service dont il s'agit est d'intérêt purement métropolitain, puisqu'il a pour objet de garantir la perception

d'un impôt métropolitain; il ne doit, par conséquent, relever que de l'administration centrale des douanes; et néanmoins il vient se superposer à un service de douanes local qui fonctionne dans un autre intérêt, et dépend des autorités coloniales. Du même coup, on a fait brèche au Sénatus-Consulte de 1866, en modifiant, pour les besoins de cette organisation, la nomenclature des dépenses locales obligatoires. On n'a rien trouvé qui pût mieux assurer l'exécution de la mesure équitable, quoique bien compliquée, et d'ailleurs insuffisante, qu'il s'agissait de prendre à l'égard des sucres coloniaux. L'atteinte au Sénatus-Consulte eût été bien autrement grave, si l'on avait songé, ce qui eût été peut-être naturel, à appliquer à ces sucres le même mode de perception des droits qu'aux produits indigènes.

Ces différents exemples sont tirés de dispositions spéciales, volontairement insérées dans les lois elles-mêmes. On pourrait en citer d'autres, plus concluants encore, peut-être. La question s'est posée, il y a quelques années, de savoir si une loi d'amnistie, — celle du 11 juillet 1880, — conçue dans des termes généraux, sans mention particulière des colonies, devait recevoir son exécution

dans ces pays. L'autorité judiciaire, dans la colonie intéressée, était divisée sur ce point. Le ministère de la marine, saisi de la contestation, adopta la solution affirmative : il admit que les lois de cette nature avaient un caractère d'universalité, et qu'elles devaient s'appliquer, de plein droit, à tous les territoires français. Nous disons, sans hésiter, qu'en décidant ainsi, le ministère eut raison. Cependant le Sénatus-Consulte de 1854, dans aucune de ses parties, n'autorise cette interprétation ; il ne prévoit pas de cas où une loi générale puisse être de plein droit appliquée aux colonies, — même en vertu d'un ordre ministériel. La décision qui vient d'être rappelée n'est donc pas autre chose, — et cela mérite d'être retenu, — qu'une négation des Sénatus-Consultes, un hommage rendu à la Constitution.

L'assimilation, nous l'avons indiqué déjà, n'exclurait pas, dans notre pensée, une assez large décentralisation.

C'est surtout à l'égard des actes qui ne sont que des corollaires de la loi que cette décentralisation pourrait être utilement appliquée. Les droits de l'Etat étant sauvegardés en ce qui concerne les questions

d'intérêt général et supérieur, rien n'empêcherait de laisser aux pouvoirs locaux la faculté de statuer dans un grand nombre de cas qui sont, pour ainsi dire, de la vie de tous les jours. Des objets qui donnent lieu, dans les départements, à des décrets du chef de l'Etat, pourraient être réglés, provisoirement au moins, par des décisions de l'administration locale, agissant seule ou de concert avec les assemblées.

De même en matière financière, sans aller jusqu'à la séparation complète qui existe aujourd'hui entre les affaires locales et les affaires de l'Etat, on pourrait constituer les éléments d'un budget intérieur qui laisserait encore une assez large place à l'action des conseils coloniaux. Certains services secondaires dépendraient de ce budget, et seraient laissés, par conséquent, à la disposition des pouvoirs locaux. Tout ce qui répondrait à un intérêt général serait placé sous la direction immédiate des pouvoirs nationaux. Ces mesures pourraient être réalisées sans qu'il en résultât aucune aggravation sérieuse des obligations de la métropole. La plupart des services d'intérêt général qui fonctionnent dans un département existent déjà dans

chaque colonie. Ces services ont, aux budgets locaux, leurs dotations, qui suffisent à leur entretien; ils gagneraient seulement, au point de vue de leur bonne gestion, à être placés sous la main de l'Etat, lequel trouverait d'ailleurs, dans la perception à son profit d'au moins une partie de l'impôt, une compensation à ces charges nouvelles. S'il arrivait cependant que l'Etat fût un jour dans la nécéssité d'engager un surcroît de dépenses pour l'amélioration ou le relèvement de quelque grand service colonial, il ne ferait, en acceptant cette responsabilité, qu'appliquer un principe que les sénatus-consultes ont eux-mêmes consacré, lorsqu'ils ont prévu l'éventualité des subventions métropolitaines. L'utilité, en pareil cas, d'une assistance particulière pourrait être plus exactement mesurée qu'elle ne l'est sous le régime actuel, ce qui serait une garantie et pour la colonie, et pour la métropole elle-même.

La mise en mouvement des rouages ainsi modifiés n'exigerait pas l'emploi immédiat de tout le mécanisme financier de France. Les analogies, de part et d'autre, sont assez grandes pour que la fusion des deux régimes puisse s'accomplir sans difficulté. Néanmoins

il y aurait peut-être à préparer, sur un point spécial, une transformation délicate, mais nécessaire. La redevance foncière, sur les biens ruraux, n'existe pas aux colonies; elle est remplacée par une taxe à la sortie des denrées exportées, laquelle se perçoit, comme contribution indirecte, par les agents des douanes, de telle sorte que toute terre, qui ne produit que des objets de consommation locale, est complètement affranchie de l'impôt. Ce mode de taxation, dont l'origine remonte aux temps déjà éloignés de la monarchie française, prête à plus d'une critique : d'abord il est inégal; puis il ne pèse que sur le producteur, qu'il frappe en général trop lourdement, ce qui est fâcheux; enfin il ne produit pas, comme l'impôt foncier, cet effet utile d'inciter à l'exploitation, ou, à défaut de moyens suffisants pour opérer cette exploitation, à la transmission en d'autres mains des propriétés rurales C'est sans doute, en partie au moins, à cette dernière circonstance, qu'est dû le peu de stabilité de la valeur des terres aux colonies.

La réforme de cet impôt est chose désirable ; et cette réforme, l'Etat serait plus en mesure de la réaliser que les autorités colo-

niales, parce qu'il aurait, ce qui manque à celles-ci, la plénitude du pouvoir et l'excellence des moyens d'action. La mesure serait, à la fois, équitable et avantageuse, on en convient volontiers ; mais comment les assemblées coloniales pourraient-elles la tenter? D'une part, elles ne sont pas maîtresses de leurs délibérations en pareille matière ; et, d'autre part, la situation locale est déjà trop précaire, pour qu'elle puisse être, sans inconvénients, exposée encore aux aléas d'une entreprise de cette importance.

En ce qui concerne l'organisation administrative, il y aurait utilité, et peut-être aussi quelque économie, à réformer des instruments dont la conception ne correspond ni à l'état de fait actuel, ni aux idées qu'il s'agirait de mettre en pratique. L'organisation municipale est déjà la même aux colonies que dans la métropole ; la plupart des services administratifs et financiers fonctionnent, de part et d'autre, d'après des règles identiques, en suivant la même jurisprudence. Ce qu'il resterait à faire pour achever la transformation ne nécessiterait plus que des dispositions d'une certaine simplicité.

Les gouverneurs étant devenus de véritables

agents d'administration directe, il paraîtrait convenable de leur donner le titre qui répond le mieux, désormais, à la nature de leurs attributions, c'est-à-dire celui de préfet. Ce simple changement de dénomination ne diminuerait certainement pas le prestige du représentant de l'autorité, car il ne paraît pas qu'un préfet de département ait, à l'heure qu'il est, au point de vue de l'importance de la fonction, rien à envier à un gouverneur colonial. Il ne ferait pas non plus obstacle à ce que les délégations données à l'agent du pouvoir exécutif dans une colonie fussent sensiblement plus étendues et plus nombreuses que celles d'un préfet de département continental. Par contre, il produirait cet avantage que les dispositions de lois qui nécessitent l'intervention des préfets n'auraient pas besoin, dans beaucoup de cas, d'une adaptation particulière, pour être exécutées aux colonies. Ajoutons que cette assimilation des emplois pourrait entraîner une assimilation des traitements qui procurerait sans doute, tout compte fait même des suppléments coloniaux ordinaires, une certaine diminution de dépense.

La conséquence de cette première mesure

serait la suppression des directeurs de l'intérieur, dont le maintien, à côté des gouverneurs, n'est déjà plus qu'une cause d'antagonisme nuisible à la bonne marche des affaires. Le directeur de l'intérieur serait remplacé par un secrétaire général qui ne serait plus fondé, en droit, à revendiquer des pouvoirs propres, mais dont l'action, désormais beaucoup plus large, s'étendrait sur tous les services que le représentant de l'autorité métropolitaine serait chargé de diriger ou de centraliser.

La magistrature pourrait être, sans difficulté, rattachée plus directement qu'elle ne l'est aujourd'hui, au ministère de la justice française, et organisée comme dans un département. Il en résulterait pour les magistrats plus d'autorité, une meilleure direction, et pour les justiciables plus de sécurité. Quelle que soit l'opinion que l'on puisse avoir sur la question, encore controversée, de l'inamovibilité des juges, cette inamovibilité, si elle est nécessaire en France, l'est également aux colonies : des deux côtés, les citoyens ont droit aux mêmes garanties et à la même protection. Ce principe, appliqué aux colonies, ne serait d'ailleurs pas de nature à tant alarmer ceux

qui, à l'exemple de Montaigne, « haient les « nouvelletés »; il a été posé autrefois par une ordonnance du 13 novembre 1816, relatif à l'île de la Réunion, puis par une autre ordonnance du 22 novembre 1819, relatif aux Antilles; on le trouve exprimé beaucoup plus tard dans le travail de la commission constituée en 1849 pour la revision du régime colonial. Cette commission avait eu pour président, comme celle de 1840, M. le duc de Broglie. Si les événements de 1851 n'étaient pas venus couper court à tous les projets d'organisation libérale des colonies, bien des solutions, que nous cherchons encore, seraient probablement entrées depuis longtemps dans le domaine de la pratique. Avec l'inamovibilité, on ne serait peut-être pas exposé à revoir, aux colonies, ce qu'on a déjà vu, l'autorité changeant la composition d'un tribunal, en prévision d'un procès à juger.

Il ne serait, sans doute, pas impossible de faire cesser aussi cette sorte d'anomalie par suite de laquelle les gouverneurs, suivant l'expression des anciennes ordonnances, ont conservé, « seuls et sans partage », le commandement militaire. Cette attribution, qui se justifiait à une époque où les chefs de colo-

nies étaient exclusivement choisis dans les armées de terre ou de mer, ne se concilie plus avec un régime civil, et pourrait être avantageusement remplacée par un simple droit de préséance et de réquisition suffisamment réglé.

Il y aurait certainement encore avantage à ce que l'inspection des services administratifs et financiers fît place à un régime de contrôle qui fût en contradiction moins flagrante avec les principes de l'organisation métropolitaine. Quel que soit le mode de constitution de l'inspection, il n'est pas bon que son action s'exerce sur tous les actes, quels qu'ils soient, des administrations, d'abord parce que l'universalité des connaissances n'appartient à personne, et puis, parce que les obligations d'une pareille mission se distribuent déjà entre les différents agents qui sont chargés, sous leur responsabilité, de la direction générale et de la surveillance spéciale des services. On peut dire encore que le contrôle, tel qu'il fonctionne actuellement, c'est-à-dire d'une manière préventive, est plutôt nuisible qu'utile, en ce sens qu'il arrête les bonnes initiatives, sans assurer suffisamment la réparation des erreurs commises.

Une première amélioration ne tardera pas, affirme-t-on, à être réalisée : l'inspection cessera désormais d'être recrutée dans les corps militaires. C'est bien. On aurait fait, cependant, peu de chose, si l'on s'arrêtait là. La réforme réelle, utile, consisterait à établir aux colonies comme en France, une véritable inspection des finances. Cette inspection serait mobile ou permanente ; mais elle ne serait plus préventive, et par ce seul fait, elle pourrait étendre, d'une manière bien plus efficace, ses investigations sur les services ; elle se transporterait partout où sa présence serait jugée nécessaire, au lieu de se tenir constamment, pour l'exercice du contrôle préalable, à la disposition des ordonnateurs de dépenses.

Et pour de pareilles fonctions, un personnel moins nombreux, moins rétribué que celui qui existe aujourd'hui, suffirait : d'où profit pour le budget.

On trouverait bien aussi quelque profit pour le budget à compléter la transformation qui a été commencée le jour où l'ancienne situation d'ordonnateur de la marine a été ramenée à la position plus modeste de chef de service. Les affaires maritimes, dans la plupart des colonies, ne sont pas plus impor-

tantes que dans les ports secondaires de France, et ne devraient pas comporter, par conséquent, l'existence d'un nombre plus considérable de fonctionnaires grands et petits. Mais on peut invoquer là des considérations qui ne sont pas sans être respectables : la carrière du commissariat colonial, dira-t-on, a été belle et large autrefois ; si on la limitait maintenant en deçà d'une certaine mesure, on jetterait le découragement dans le corps. C'est vrai. Mais, pour garantir cet intérêt, il n'est point besoin d'entretenir ou d'inscrire au budget un personnel hors de proportion avec les véritables exigences du service ; il suffit de réaliser enfin cette fusion des cadres qui a été si longtemps demandée, si souvent annoncée, et qui serait encore aujourd'hui si conforme au bon sens et à la justice. Les officiers du commissariat serviraient, comme ceux du corps de santé, comme ceux de l'infanterie de marine même, tantôt en France, tantôt aux colonies, et jouiraient, soit dans une résidence, soit dans l'autre, de tous les avantages attachés à leur position dans une administration unifiée. Un grand nombre d'entre eux ne seraient plus, comme cela a lieu dans le système en vigueur, irrémissible-

ment voués aux climats insalubres. Et du même coup, on ne serait plus obligé de faire la part des longs congés de convalescence, qui nécessitent le maintien d'un cadre colonial surabondant.

La substitution, affirmée une fois pour toutes, du principe de l'assimilation à la conception mal définie et plus encore mal appliquée de la soi-disant autonomie, rendrait aux colonies une orientation qu'elles n'ont plus, ballottées qu'elles ont été par les courants contraires d'une politique toujours incertaine. Elles trouveraient là cette « union finale » avec la mère patrie que M. Jules Duval, dans son admirable clairvoyance, considérait comme la dernière étape de la colonisation française, en ce qui concerne « les anciennes « possessions, les anciennes conquêtes, deve- « nues, à l'instar des îles éparses au voisinage « de notre littoral, des parties intégrantes du « territoire national, françaises par le cœur, le « sang, la langue, les idées, l'ambition (1). » L'application d'un tel régime, en même temps qu'elle stimulerait des initiatives qui s'éteignent dans l'isolement local, ferait disparaître,

(1) *Les Colonies et la Politique coloniale de la France*, par M. Jules Duval.

là où ils existent encore, les derniers effets de ces antagonismes de races qui ont exercé une si désolante influence sur les colonies : les préjugés et les défiances du passé se maintiendraient difficilement dans des milieux tous les jours vivifiés par une pénétration permanente des lois et des mœurs de la société française.

Ajoutons enfin que ce régime de l'assimilation, qui a fait de notre belle Algérie ce qu'elle est aujourd'hui, ne peut pas moins convenir aux anciennes colonies. L'Algérie était un pays de conquête récente ; elle a été jugée apte cependant à recevoir toutes les institutions de la métropole. Comment pourrait-on penser que de vieilles terres françaises ne fussent pas dignes du même honneur?

Il n'y aurait, dans cette consécration nouvelle du droit, il est bon de le rappeler encore, qu'un simple retour à des traditions françaises que la République, au moment où elle s'apprête à fêter le glorieux centenaire de 1789, ne saurait répudier.

Même sous l'ancien régime, la notion de l'assimilation ne fut pas inconnue. Les compagnies souveraines à qui le privilège de

l'exploitation des îles était accordé ne faisaient qu'exercer une autorité équivalente à celle dont jouissaient, dans leurs domaines du continent, les seigneurs hauts justiciers. Les principes du droit public français étaient alors communs à ces pays et à la métropole ; les tribunaux appliquaient les lois et ordonnances du royaume, et devaient observer pour cela la coutume de Paris (1). Toute-

(1) L'édit du 28 mai 1664, portant établissement de la *Compagnie des Indes Occidentales,* contenait les dispositions suivantes :

« Art. 34. Seront les juges établis en tous les dits « lieux tenus de juger suivant les lois et ordonnances du « Royaume, et les officiers de suivre et se conformer à la « coutume de la prévoté et vicomté de Paris, suivant « laquelle les habitants pourront contracter, sans que « l'on y puisse introduire aucune autre coutume, pour « éviter la diversité. »

« Art. 35. Et pour favoriser d'autant plus les habitants « des dits pays concédés, et porter nos sujets à s'y ha- « bituer, nous voulons que ceux qui passeront dans les « dits pays jouissent des mêmes libertés et franchises « que s'ils étaient demeurans en ce Royaume, et que « ceux qui naîtront d'eux et des sauvages convertis à la « Foi Catholique, Apostolique et Romaine, soient censés « et réputés naturels français, et comme tels capables « de toutes successions, dons, legs et autres disposi- « tions... »

fois, à partir de la création des conseils supérieurs, qui eut lieu en octobre 1664, un droit spécial commença à se former, par suite des pouvoirs législatifs accordés à ces conseils, ou pris par eux, et plus encore, en raison de l'extension que recevait déjà l'institution de l'esclavage. Mais, malgré la série des dérogations au droit commun qui allait se multipliant tous les jours, les colonies, annexées au domaine royal, ne furent pas autre chose que des provinces placées, comme les autres parties du royaume, sous l'autorité de *gouverneurs*, qui exerçaient leurs attributions en vertu d'instructions directes du roi, et à côté desquels fonctionnaient des intendants et des parlements locaux.

Lorsque la Révolution proclama les vérités d'où devait sortir le renouvellement de la société française, elle ne songea d'abord à exclure de ce grand mouvement aucun des territoires qu'ombrageait le pavillon national. Tous les Français habitant des pays français furent considérés comme intéressés au même titre à prendre part à l'élaboration des lois du pays : des députés des colonies furent admis au sein de l'Assemblée Constituante.

Cette mesure était la simple réalisation d'un

vœu dont l'expression avait été consignée dans un grand nombre de cahiers des Etats généraux. Le tiers état de la ville de Paris avait invité ses députés à « appuyer la de-
« mande de la colonie de Saint-Domingue
« d'être admise aux Etats généraux, et à de-
« mander que les députés des autres colonies
« soient également admis, comme étant com-
« posés de nos frères, et comme devant parti-
« ciper à tous les avantages de la Constitu-
« tion française. »

La noblesse de Paris avait demandé, de son côté « que les colonies françaises fussent ré-
« putées désormais provinces de France,
« soustraites au pouvoir arbitraire du minis-
« tère de la Marine, assimilées aux autres pro-
« vinces, et participantes comme elles à tous
« les avantages qu'elles doivent attendre des
« lois constitutionnelles. »

Le tiers état de Versailles avait inséré dans son cahier les articles suivants :

« Art. 48. Les députés des colonies françai-
« ses en Amérique et dans l'Inde, qui for-
« ment une partie si importante de l'Empire,
« seront admis, si ce n'est aux prochains Etats
« généraux, au moins à ceux qui suivront.

« Art. 50. Il sera fait de nouvelles lois en

« faveur des nègres dans les colonies, et les « États généraux s'occuperont de la possibi- « lité et des moyens de détruire l'esclavage. »

La paroisse de Villiers-le-Bel avait réclamé « l'admission des représentants des colonies « françaises, comme étant une partie de la « nation ».

Mêmes instances, pour le même objet, de la part du clergé et de la noblesse de Paris-hors-les-Murs, de la sénéchaussée de Saint-Brieuc, de la noblesse de Touraine, etc.

Telle était, au début de la Révolution, la disposition des esprits à l'égard des colonies. Mais plus tard, par son décret du 8 mars 1790 la Constituante déclara qu'elle « considérait « les colonies comme une partie de l'Empire « français, et qu'elle désirait les faire jouir « des fruits de l'heureuse régénération qui s'y « était opérée, mais que cependant elle n'a- « vait jamais entendu les comprendre dans « la Constitution qu'elle avait décrétée pour le « royaume, et les assujettir à des lois qui pour- « raient être incompatibles avec leurs conve- « nances locales et particulières. »

La restriction ainsi apportée à des princi- pes généraux n'était pas autre chose qu'une concession rétrospective faite aux inquiétudes

des partisans intéressés de l'ancienne organisation coloniale, fondée tout entière sur l'esclavage et les distinctions de castes. Ces inquiétudes avaient pour inspirateurs les propres députés des colonies, et pour principal interprète Barnave. C'est sur le rapport de ce dernier que fut rendu le décret du 8 mars, qui décidait d'ailleurs que les colons seraient consultés sur les modifications qu'il y aurait lieu d'introduire, à leur égard, dans la Constitution, « à charge — pour eux — de se conformer « aux principes généraux qui lient les colo- « nies à la métropole, et qui assurent la con- « servation de leurs intérêts respectifs ». Quelques personnes, allant plus loin, voulaient que la constitution particulière des colonies fût faite par les conseils locaux eux-mêmes, ce qui devait avoir pour conséquence de rompre l'unité de la nation, et d'écarter, bien entendu, les représentants de ces pays de l'assemblée métropolitaine.

On a vu que, quand la cause des exceptions a été supprimée, c'est-à-dire quand l'esclavage a été aboli ou seulement amoindri, sous tous les régimes, en 1793, en 1795, en 1848, en 1854 même, la tendance à l'assimilation s'est manifestée par des actes significatifs.

Ce n'a pas été une disposition acceptée à la légère, que celle de la Constitution de l'an III, qui plaçait les colonies sous le même régime que les départements. Il faut lire le discours prononcé à cette occasion par le rapporteur Boissy d'Anglas, dans la séance du 17 thermidor an III. Il écarte d'abord l'idée d'une séparation complète, qui avait eu à cette époque quelques partisans, et dit : « La pre- « mière question qui se présente est de savoir « s il nous convient de conserver des colonies ; « mais la reproduire au milieu de vous, ce « serait vous demander, en d'autres termes, « s'il convient à la France de conserver une « marine, un commerce régénérateur, une « industrie active et brillante, etc.... »

Il combat le système d'indépendance, qui consisterait à maintenir, seulement avec les colonies, des rapports commerciaux, et à « les « considérer, dans l'ordre politique, moins « comme françaises que comme amies de la « France »; il montre que ce système profiterait à l'Angleterre seule, et qu'il exposerait en même temps les colonies émancipées à toutes sortes de périls intérieurs et extérieurs ; puis il ajoute :

« Rattachons les colonies à nous par un

« gouvernement sage et ferme, par les liens
« d'un intérêt commun, par l'attrait puissant
« de la liberté. Que ces colonies soient tou-
« jours françaises, au lieu d'être seulement
« américaines; qu'elles soient libres sans
« être indépendantes; qu'elles fassent partie
« de notre République indivisible, et qu'elles
« soient surveillées et régies par les mêmes
« lois et le même gouvernement; que leurs
« députés, appelés dans cette enceinte, y
« soient confondus avec ceux du peuple entier
« qu'ils seront chargés de représenter; qu'ils
« y délibèrent sur tous les intérêts de leur
« commune patrie, inséparables des leurs, en
« même temps qu'ils proposeront à leurs collè-
« gues, et qu'ils décrèteront avec eux toutes les
« lois qui pourront rendre plus florissant le
« pays lointain qui les aura envoyés.

« En vous occupant de l'administration
« intérieure de ces portions de l'Empire fran-
« çais, vous établirez des lois particulières
« susceptibles de les rattacher de plus en
« plus au centre commun. Plus le gouverne-
« ment est éloigné de ceux sur lesquels il doit
« s'étendre, plus il doit être puissant et ferme.
« La distance et les mers qui les séparent,
« rendant les rapports difficiles et éloignés,

« rendent aussi toute surveillance inactive.
« L'action du gouvernement ne peut plus
« être directe; il faut qu'elle soit déléguée,
« et qu'elle le soit à des hommes dont le gou-
« vernement puisse répondre. Si l'admission
« à la législature des députés de nos colonies
« était le seul lien qui dût les rattacher à la
« France, il serait facile de le briser. Si,
« comme on nous l'a proposé, il existait dans
« les colonies des assemblées délibérantes,
« investies du droit de prononcer sur tout ce
« qui pourrait tenir à leur législation inté-
« rieure, la France n'exercerait plus sur elles
« qu'une sorte de souveraineté féodale, et
« l'admission au Corps législatif ne serait plus
« considéré que comme un honneur auquel
« on serait disposé à renoncer, lorsqu'il con-
« trarierait le système pratique adopté par
« l'assemblée locale. Admettre un pareil or-
« dre de choses, ce serait organiser, sous un
« autre mode, l'indépendance dont nous
« avons parlé, et à laquelle vous ne sauriez
« consentir.

« Vous voudrez donc, même pour nos colo-
« nies, que la totalité du pouvoir législatif
« ne réside que dans un seul corps, et ne
« s'exerce que dans cette enceinte. Leurs dé-

« putés auront sans doute assez d'influence sur
« les délibérations qui ont pour objet leurs
« intérêts particuliers, pour qu'elles ne puis-
« sent redouter l'inexpérience des législa-
« teurs.

« Les colonies seront soumises aux mêmes
« formes d'administration que la France. Il
« ne peut y avoir qu'une bonne manière
« d'administrer; et si nous l'avons trouvée
« pour les contrées européennes, pourquoi
« celles d'Amérique en seraient-elles deshé-
« ritées ? »

Les partisans actuels de l'assimilation ne disent pas autre chose. Ils constatent seulement, en outre, que les rapports entre les colonies et la métropole sont devenus plus faciles qu'ils ne l'étaient en 1795 ; ils pensent encore que cette « sorte de souveraineté féodale » dont parlait Boissy d'Anglas, ne peut guère s'appeler en notre temps, avec ou sans autonomie, que du nom de protectorat, et ils disent qu'un pareil régime ne peut pas convenir à des pays qui sont exclusivement habités par des citoyens français.

Mais les idées exprimées sous la Convention — même après le 9 thermidor de l'an II — pourraient paraître aujourd'hui suspectes à

quelques esprits. Voici ce que disait, en 1845, le rapporteur, devant la Chambre des Pairs, de la loi du 18 juillet, M. Mérilhou :

« ..... Ainsi les colonies sont placées dans les « mêmes conditions que toutes les autres par- « ties du territoire français, c'est-à-dire que de « simples ordonnances ne peuvent statuer sur « leurs intérêts que dans les cas où elles pour- « raient le faire pour des départements de la « métropole.

« ..... Dans les pays qui vivent sous le sys- « tème constitutionnel, les règles d'après les- « quelles on distingue les matières réservées « à la puissance législative et celles qui appar « tiennent à l'autorité exécutive n'ont rien « d'arbitraire, mais sont, au contraire, fondées « sur la nature des choses. Les lois pour- « voient à ce qui touche l'état des personnes, « les peines, la propriété, les obligations qu'il « convient d'imposer aux citoyens, l'organi- « sation des pouvoirs publics. Les lois posent « les principes, les ordonnances en assurent « l'application.

« L'autorité législative, n'étant autre chose « que l'exercice de la souveraineté, ne peut « être ni déléguée ni aliénée d'une manière « permanente et définitive. Ce serait une alié-

« nation véritable de la souveraineté. Or, « une nation ne peut abdiquer le droit de dis- « poser d'elle, de se défendre et de se proté- « ger. Que dans des crises passagères, que pour « des lieux éloignés où la volonté de la mé- « tropole ne pourrait se manifester utilement « en temps opportun, des pouvoirs extraordi- « naires soient conférés aux agents du gou- « vernement, cela peut se concevoir; ces délé- « gations sont toujours transitoires. Mais que « l'autorité législative délègue ses attributions « au gouvernement qui siège à côté d'elle, et « qui peut se concerter avec elle d'une ma- « nière incessante et continue ; qu'une délé- « gation de ce genre se fasse avec un carac- « tère définitif et permanent; qu'elle porte non « sur des mesures passagères et provisoires, « mais sur des institutions durables, sur des « résolutions qui peuvent, par leurs consé- « quences, engager l'autorité législative elle- « même, sans sa volonté ou contre sa volonté, « c'est une marche qui conduirait à la confu- « sion des pouvoirs, et qu'une Chambre légis- « lative ne saurait sanctionner. »

Et dans son discours du 5 avril 1845, sur le même objet, M. de Montalembert ajoutait :

« Je tiens par trop de côtés aux colonies

« pour n'être pas bien disposé et envers les « colons et envers les colonies elles-mêmes. « Je désire sincèrement toutes les améliora- « tions qui peuvent leur être accordées; je « désire et je verrai avec la plus vive satis- « faction que le gouvernement du roi pro- « pose les mesures nécessaires pour fortifier « ces rades, ces points si importants pour « notre marine; je désire et je demande que « les colonies obtiennent des représentants « aux Chambres législatives, l'inamovibilité « des juges, et toutes les autres garanties po- « litiques et constitutionnelles qui appar- « tiennent à la métropole; je désire, en outre, « qu'elles obtiennent tous les avantages com- « merciaux qu'exige leur position.....

« Je suis surtout d'accord avec la commis- « sion, lorsqu'elle réclame pour les colonies « le régime des lois, et qu'elle proteste contre « le système du gouvernement par ordon- « nances..... »

Il serait trop long de suivre à travers les différentes époques, toutes les manifestations du même sentiment. Sous le dernier Empire même, l'idée de l'assimilation avait encore ses partisans, comme M. Jules Duval, comme M. le marquis d'Audiffret. Ce dernier, ancien

pair de France, et qui avait pris une part personnelle à l'élaboration des projets de 1840 et 1845, opposait avec autorité, aux doctrines du Sénatus-Consulte de 1854, les tendances de la période antérieure : « Aucun prétexte » — disait-il — « ne pourrait plus exister, au- « jourd'hui qu'une seule existence civile et « politique est devenue commune à tous les « colons désormais appelés à la vie métropo- « litaine, pour opposer encore au progrès de « leur bien-être et de leur civilisation un ré- « gime d'exception et d'arbitraire qui leur « retirerait indéfiniment les garanties et les « avantages de nos institutions nationales, « en maintenant toujours leurs droits et leurs « intérêts les plus chers en dehors des lois de « leur patrie. Cette assimilation, que nous « demandons avec de nouvelles instances et « par de plus puissants motifs qu'avant l'é- « mancipation des noirs, avait été préparée, « dès l'année 1845, par une série de mesures « législatives inspirées à la sollicitude éclairée « de la Commission supérieure des affaires « coloniales, et publiées à la suite du remar- « quable rapport de son président (1). »

(1) Le système financier de la France, par M le marquis d'Audiffret.

Plus loin, insistant encore sur le même sujet, il ajoute :

« A présent que l'abolition de l'esclavage
« a nivelé toutes les existences coloniales, et
« les a soumises aux mêmes conditions civiles,
« il nous semblerait urgent de reprendre les
« travaux de l'ancienne commission des af-
« faires coloniales, et d'achever l'assimilation
« qu'elle avait si judicieusement préparée,
« en proposant de donner à ces départements
« maritimes des institutions analogues à
« celles des départements de l'intérieur de la
« France. »

La République de 1870 n'a pas encore réalisé ces vœux, qui ne sont plus seulement la formule d'une conception théorique, mais l'expression très nette des désirs des populations coloniales. Les conseils généraux de la Guadeloupe et de la Martinique, qu'on est quelquefois tenté de supposer si jaloux de leurs pouvoirs, ont demandé, en maintes circonstances, la suppression des dernières inégalités qui distinguent encore les colonies du reste de la France. A la Guadeloupe, l'union complète s'est faite sur cette question entre les partis ; ce que les électeurs de toute nuances attendent principalement de leur

représentants au Parlement, c'est qu'ils travaillent à en activer la solution. Cette pensée s'est trouvée exprimée d'une manière remarquable dans un rapport présenté en 1881 au Conseil général de la colonie. Le rapporteur, l'honorable M. Le Dentu, disait à cette occasion :

«... Française de cœur, la Guadeloupe l'a « toujours été : son histoire est là pour l'at« tester. Au siècle dernier, nous le savons, la « domination française, c'était pour elle, au « point de vue commercial, l'infériorité, l'hu« miliation, la servitude. Placée sous le joug « d'une législation barbare qui lui défendait « toutes relations directes avec la métropole « et l'obligeait à faire passer tous ses produits « par la Martinique, réduite ainsi à l'état de « simple dépendance de la colonie voisine, « les seules années de liberté et de prospérité « qu'elle ait connues sous l'ancien régime, « elle les a dues — on peut le dire après un « siècle et demi — à l'occupation anglaise. « Et cependant, lorsque les grandes luttes de « la Révolution et du premier Empire vinrent « mettre à l'épreuve son patriotisme, on la « vit, plaçant le sentiment national bien « au-dessus de son propre intérêt, résister à

« la conquête avec un courage, une ténacité,
« une énergie dignes des temps héroïques,
« et dont le souvenir fait encore, après trois
« générations, l'orgueil de tous ses enfants.
« Plus tard, à une époque récente, lorsque
« la France vaincue et envahie eut à endurer
« des tortures dont le seul souvenir fait encore
« frémir tout cœur français, est-il une terre
« française où le contre-coup de ses douleurs
« ait été ressenti plus vivement qu'à la Gua-
« deloupe? Qui de nous, messieurs, ne se
« rappelle les généreux frémissements, les
« cruelles anxiétés, les patriotiques angoisses
« de toute la population durant cette période
« de deuil? Qui de nous n'a encore devant les
« yeux les foules palpitantes, se précipitant
« avec avidité au-devant des dépêches, frap-
« pées de consternation à la nouvelle d'un
« désastre, ou traduisant de simples lueurs
« d'espoir en joies enthousiastes, dont le dé-
« lire n'avait d'égal ensuite que l'amertume
« des déceptions? Personne n'a oublié non
« plus le généreux élan avec lequel tous les
« habitants de ce pays s'imposèrent des sacri-
« fices au-dessus de leurs forces, lorsqu'il fut
« un instant question de payer la rançon de
« la France avec l'offrande de ses enfants.

« Tout cela est de l'histoire, messieurs, et « quand une colonie est en mesure d'invo- « quer une pareille histoire, elle a acquis le « droit d'affirmer qu'elle est aussi française « qu'aucun département français.

« Française de droit, la Guadeloupe l'est « aussi. Depuis qu'un acte, auquel tous les « hommes de la génération actuelle applau- « dissent sans exception et sans arrière-pen- « sée, a fait disparaître de notre sol l'institu- « tion de l'esclavage, qu'il est temps aujour- « d'hui de reléguer définitivement au rang « des vieilles légendes, depuis surtout qu'un « second acte, corollaire logique du premier, « a conféré à tous, sans distinction, les droits, « le rang, la dignité de citoyens français, « quelle différence y a-t-il donc entre notre « population et celle de la France continen- « tale? Aucune, messieurs. Et la France répu- « blicaine l'a si bien compris, qu'après nous « avoir donné le suffrage universel, elle a « obéi à la nécessité de continuer en détail et, « pour ainsi dire, par étapes l'œuvre d'assi- « milation que nous lui demandons actuel- « lement d'achever d'un seul trait. C'est ainsi « qu'elle nous a successivement fait partici- « per à la plupart de ses institutions, de ses

« progrès. Déjà elle nous a donné le jury, la « liberté de la presse, c'est-à-dire ce qu'il y a « de plus élevé, de plus noble, de plus délicat « parmi les droits et les prérogatives du ci- « toyen. Déjà, par une juste réciprocité des « devoirs et des droits, elle songe à nous im- « poser le service militaire, c'est-à-dire à « nous demander le sang de nos enfants : « nous sommes prêts à le lui donner. Que « nous faut-il donc de plus pour mériter la « consécration définitive et suprême de cette « qualité de français ? Quand une population « a été jugée digne de choisir ses représen- « tants dans le Parlement même de la France, « d'élire son assemblée locale et ses munici- « palités, de rendre la justice, d'échanger li- « brement ses idées, et enfin de servir sous le « drapeau de la patrie, que lui manque-t-il « alors pour être admise, au même titre que « les autres Français, dans le sein de la grande « famille française?

«... C'est donc avec une pleine confiance « dans le succès que votre commission vous « propose, à l'unanimité, de formuler le « vœu que la Guadeloupe devienne un dé- « partement de la France. »

Le Conseil tout entier, debout, dit le procès-

verbal, adopta ces conclusions, à l'unanimité, au cri de vive la République !

A la Martinique, même manifestation, plusieurs fois renouvelée depuis. Le 7 décembre 1882, le Conseil général de cette colonie, sur la proposition d'un de ses membres, M. O. Duquesnay, votait à l'unanimité, l'ordre du jour ci-après :

« LE CONSEIL :

« Considérant que la Martinique, qui est « française depuis plus de deux siècles, « qui jouit, depuis 1870, des mêmes droits « politiques que la métropole, se trouve « dans les meilleures conditions possibles « pour être assimilée complètement à la mère « patrie ;

« Considérant qu'il importe de faire dispa- « raître les différences humiliantes qui exis- « tent entre la colonie et un département fran- « çais ;

« Qu'elles exposent notre population si « patriotique au reproche souvent reproduit « d'échapper aux charges inhérentes à la « qualité de citoyens français, tout en béné- « ficiant des avantages qui y sont attachés ;

« Que, pour parvenir à cette assimilation « tant désirée, l'assemblée locale abandon- « nerait sans regret tous les droits et préro- « gatives qu'elle tient du Sénatus-Consulte « du 4 juillet 1866, et qui sont inconnus aux « conseils généraux métropolitains;

« Renouvelle, en l'accentuant, le vœu qu'il « a émis le 24 novembre 1874, et demande « que la Martinique soit constituée le plus « tôt possible en département français. »

Il faut bien dire maintenant que l'assimilation, avec ses conséquences, n'est pas également désirée par toutes les colonies auxquelles elle pourrait s'appliquer. Ce besoin ne semble pas avoir encore complètement gagné l'île de la Réunion, où l'on est pourtant si patriote. Mais il est juste de reconnaître que cette île et celles des Antilles ne se trouvent pas, à certains égards, dans des conditions absolument identiques : la Réunion est d'abord plus éloignée de la métropole; puis, on peut penser que ses affinités avec Madagascar l'appellent à un avenir qui promet un champ suffisant aux efforts de l'individualité locale. Hâtons-nous d'ajouter que

l'assimilation a, là aussi, ses partisans convaincus. L'idée fera sûrement son chemin, parce qu'elle est dans la logique de la situation actuelle des colonies (1).

(1) Les honorables MM. de Mahy et Dureau de Vaulcomte, députés de la Réunion, viennent de déposer, à la Chambre des députés, une proposition de loi portant établissement de droits de douane sur certaines denrées à leur entrée aux colonies. Qu'est-ce que cela, si ce n'est une nouvelle brèche au Sénatus-Consulte de 1866, un acte d'assimilation? Les partisans de la doctrine exposée dans le présent travail ne peuvent que former des vœux pour le succès de cette proposition.

§ 2. — Colonies de la deuxième série

Le deuxième groupe de colonies comprend : la Guyane, les établissements français de l'Inde, le Sénégal et la Cochinchine. On pourrait, tout d'abord, distraire de cette série la Guyane, qui se trouve, au point de vue des étapes déjà parcourues, et malgré l'exiguïté de sa population, dans des conditions à peu près identiques à celles des trois colonies dont il a été précédemment question.

Ce n'est pas ici le lieu de retracer le tableau des essais infructueux qui ont été faits, à différentes époques, pour l'utilisation des ressources agricoles de cette vaste possession. Peut-être ces efforts eussent-ils amené de meilleurs résultats, — un éminent observateur le faisait remarquer encore il n'y a pas longtemps (1), — s'ils avaient été continués avec persévérance, si des défrichements com-

(1) *La Guyane et la question pénitentiaire coloniale*, par M. Leveillé, professeur à la Faculté de droit de Paris.

mencés à grands frais n'avaient pas été prématurément abandonnés, si, en un mot, un suffisant esprit de suite avait présidé, tant sur les lieux mêmes qu'au ministère de la marine, à l'administration de ce pays. Quoi qu'il en soit, la Guyane, dont la population est tout entière française, au même titre que celle des Antilles, a droit, en ce qui concerne son régime organique, aux mêmes garanties que ces dernières colonies. Ces garanties, elle les a eues dans le passé : elle fut, comme la Guadeloupe, pendant l'époque révolutionnaire, assimilée aux départements ; et lorsqu'après le long sommeil de la période monarchique, la loi du 24 avril 1833 vint poser les principes d'une nouvelle organisation des colonies, elle fut de celles que cette loi appela à bénéficier des avantages d'une institution représentative. La loi du 25 juin 1841 lui fut également appliquée. Mais l'Empire, qui avait largement utilisé la Guyane pour la déportation de ses condamnés politiques, ne voulut pas admettre qu'elle pût être autre chose qu'un lieu d'internement. Il la livra au régime des décrets.

Il est intéressant de constater que la commission du Sénat chargée de l'examen du

projet de Sénatus-Consulte de 1854, n'acquiesça pas volontiers à cette pensée : « C'est « une disposition très grave, » — dit le rapporteur de cette commission, — « et qui « ne pourra qu'affecter péniblement les Français de la Guyane, de perdre ainsi tout à « coup, et pour un temps dont la durée n'est « pas limitée, le rang qu'ils avaient parmi « les populations constituées des autres colo- « nies, et le droit d'avoir un conseil local, « organe de leurs vœux, surveillant de leurs « intérêts. La gravité de cette disposition « s'accroît encore par sa coïncidence avec « l'introduction d'un système pénitentiaire « qui réunit sur le territoire de la Guyane « les malfaiteurs les plus pervers et les plus « grands criminels dont naguère nos bagnes « étaient infestés.

« Nous avons cherché dans l'exposé des « motifs pour quelles raisons la Guyane se « trouvait exclue de la sorte ; nous n'avons « pas trouvé le moindre indice. »

Si ce témoignage, émanant d'un des principaux auteurs du Sénatus-Consulte de 1854, n'est pas sans valeur, n'a-t-on pas le droit de dire que la République accomplirait aujourd'hui un simple acte de justice, en rendant à

une de nos plus anciennes et plus importantes possessions le rang et la situation dont elle a été si arbitrairement dépouillée ? Le fait qu'il y a là des besoins spéciaux provenant de l'existence d'établissements pénitentiaires ne saurait faire obstacle à cette restitution : le régime exceptionnel, justement en matière d'organisation penitentiaire, n'a pas produit à la Guyane de si bons effets, qu'on doive considérer comme une nécessité de le conserver. La France possède une administration pénitentiaire de laquelle relèvent naturellement tous les intérêts de cet ordre. Si cette administration est insuffisante, il conviendra de l'améliorer; mais on ne peut admettre qu'elle soit moins apte, telle qu'elle est, qu'un service dépourvu de spécialité, à la conduite des affaires qui se rapportent à ses attributions propres.

Quelles que soient, d'ailleurs, les solutions que l'avenir nous réserve, s'il est une chose à laquelle il faille dès à présent se résigner, c'est à voir la direction de ce service, comme de beaucoup d'autres, sortir un jour des mains des administrateurs de la marine. Autant vaudrait accepter tout de suite une combinaison qui aurait du moins le mérite de se

rattacher, par similitude, à une organisation existante, dont les conditions de fonctionnement ne sont plus à déterminer.

On peut ajouter que les réformes qu'il s'agirait d'accomplir n'intéressent pas particulièrement les hôtes des pénitenciers, mais surtout la population libre.

Le Sénégal et l'Inde française, quoique étant aussi de vieilles possessions, ne sont jamais parvenus à ce degré d'aptitude à l'assimilation qui distingue, entre toutes, les colonies d'Amérique. L'empreinte française, dans les premiers de ces établissements, a été profondément marquée, depuis des siècles, par les luttes les plus glorieuses dont fasse mention notre histoire coloniale. Mais sur ces grands territoires, où l'action de la métropole a pu s'exercer avec moins de facilité que dans des pays aux contours restreints, ce ne sont pas seulement des diversités de races qui ont créé, dès le début, la situation spéciale qui subsiste encore aujourd'hui : ce sont des circonstances de voisinage ; c'est la présence, à côté de nos possessions, de nationalités étrangères ou de tribus hostiles ; c'est la préexistence, au moment de l'occupation française, d'anciennes civili-

sations que le peuple colonisateur ne pouvait pas refaire à son gré; c'est enfin et surtout l'influence des vieilles religions orientales, bien autrement persistante que celle des races mêmes.

Pour ces raisons, il sera probablement, longtemps encore, difficile, sinon impossible, d'appliquer au Sénégal et à l'Inde le système d'assimilation qui peut convenir ailleurs. Il est même au moins douteux que la législation inaugurée, il y a quelques années, à l'égard des renonçants indiens, puisse activer sensisiblement une transformation dans ce sens.

A plus forte raison en est-il ainsi de la Cochinchine, qui est un pays d'occupation nouvelle. Là, les questions religieuses n'ont qu'un importance secondaire; mais l'influence des mœurs est grande, et l'éducation du peuple indigène est tout entière à faire. Il y a, dans ce pays, d'anciennes institutions qui, étant données les habitudes locales, n'ont rien à envier à leurs similaires de France; telle est, par exemple, l'institution communale. La population française n'est pas, et ne sera pas, de longtemps encore, assez nombreuse pour qu'elle puisse raisonnablement songer à faire accepter toutes ses règles d'ad-

ministration, si supérieures qu'elle les suppose, à des hommes dont l'existence a été, depuis de longs siècles, façonnée sur d'autres modèles.

A ces considérations, il faut en ajouter une autre, qui est particulière à la Cochinchine, et qui tient à sa situation vis-à-vis du Tonkin. Ces deux pays sont intimement liés l'un à l'autre, et recevront probablement un jour le même système de gouvernement. C'est de la Cochinchine au Tonkin que l'assimilation doit se faire. Toute grande réforme qui établirait des différences trop marquées entre ces deux fractions du territoire indo-chinois serait un obstacle à cette assimilation.

Cependant la Cochinchine, et l'Inde, et le Sénégal, sont considérés, au même titre que les colonies plus complètement organisées, comme des parties intégrantes du territoire national. Elles sont pourvues, comme celles-ci, d'une représentation parlementaire, ce qui implique, en principe au moins, le même droit de participation à la confection des lois, et, par une inévitable conséquence, la même nécessité de l'intervention de l'Etat dans la direction d'une partie des affaires locales.

Il faut rendre cette justice au ministère de

la Marine que, s'il n'a rien ou presque rien fait pour modifier la situation des colonies à sénatus-consultes, il a beaucoup légiféré à l'égard de ces dernières possessions, et qu'il a voulu, en définitive, réaliser pour elles quelques progrès. C'est ainsi qu'il leur a appliqué, sauf certaines réserves touchant, par exemple, les droits de douane et d'octroi, les principales dispositions du Sénatus-Consulte de 1866. C'est ainsi encore qu'il leur a donné un système judiciaire et une organisation administrative empruntés plus ou moins au régime des trois anciennes colonies. Mais en cela il n'a fait que mettre en pratique le principe, posé par l'Empire, de la toute-puissance gouvernementale; et, particularité remarquable, il a exagéré ce principe, en statuant par des décrets, non seulement sur des actes de législation ordinaire, mais encore sur la constitution même des colonies dont il s'agit. On peut douter qu'un pareil pouvoir ait été jamais reconnu au gouvernement dans un acte quelconque ayant un caractère constitutionnel ou organique, et que, par conséquent, l'usage fait en ces circonstances du Sénatus-Consulte de 1854 soit à l'abri de toute critique.

La Charte de 1830 avait dit, en effet, que les colonies, — sans exception, — seraient régies par des lois spéciales; la loi de 1833, en vertu de cette délégation, avait réglé l'organisation constitutionnelle des quatre colonies jugées les plus aptes à recevoir des institutions. En ce qui concerne les autres possessions, elle avait énoncé seulement qu'elles resteraient régies par des ordonnances, ce qui signifiait que dans tous les cas où elle fixait, pour les principales colonies, des attributions de compétence d'une nature différente ou plus élevée, elle remettait au pouvoir exécutif, pour ces possessions, le droit de statuer. Donner une interprétation plus large à la disposition de la loi du 24 avril 1833, c'eût été violer la Constitution de 1830. Il demeurait entendu d'ailleurs que la solution adoptée à l'égard des colonies laissées en dehors du régime de 1833 n'était que provisoire, et qu'il viendrait un jour où ces colonies recevraient aussi leur *loi* constitutionnelle. Le rapporteur de la loi du 24 avril devant la Chambre des députés, M. Ch. Dupin, s'exprimait à cet égard de la manière suivante :

« Si, dans la suite des temps, par l'heu-
« reux effet d'une prospérité croissante, la

« population des hommes libres s'accroît dans « ces établissements, et si les mœurs déve- « loppées par un état social amélioré le per- « mettent, le *législateur* s'empressera d'ad- « mettre tous ces établissements d'Afrique et « d'Asie aux mêmes avantages de représen- « tation locale...

« Ainsi, dans notre pensée, en laissant « quelques colonies sous le régime des *ordon-* « *nances*, nous faisons à la nécessité des « choses une concession purement tempo- « raire, et dont le terme dépendra du progrès « de ces établissements. »

Des faits identiques s'étaient produits sous l'empire de la Constitution du 14 janvier 1852, aux termes de laquelle les colonies devaient être régies par des sénatus-consultes. Les Sénatus-Consultes de 1854 et de 1866 avaient statué seulement à l'égard de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion; quant aux autres établissements, on les avait laissés sous le régime des décrets, mais encore une fois provisoirement, et moyennant la réserve qu'il serait statué sur leur état par un *Sénatus-Consulte* ultérieur. L'article 18 du Sénatus-Consulte du 3 mai 1854 formulait très expressément cette réserve; et le rapporteur du

projet devant le Sénat, toujours M. Ch. Dupin, répétait en cette circonstance :

«.... Nous désirons, par la rédaction de ce « titre, que les habitants des colonies qui « seront régies par voie de décrets, et surtout les habitants de la Guyane, soient convaincus de cette vérité : s'ils ne reçoivent « pas, dès aujourd'hui, le bienfait d'une « constitution, ce n'est ni par indifférence, « ni par un abandon sans terme de leurs « espérances. Nous demandons un simple « ajournement, jusqu'au jour que nous appelons de tous nos vœux, où le *Sénat, d'accord « avec le gouvernement,* aura reconnu l'arrivée du moment où ce bienfait peut être « décerné sans qu'on l'achète par trop d'inconvénients. »

Il semble bien résulter de ces citations, comme d'ailleurs des principes mêmes qui y sont tacitement invoqués, que l'extension aux colonies dont il s'agit ici, des dispositions fondamentales du Sénatus-Consulte de 1866, lesquelles n'ont été qu'une modification de celles du Sénatus-Consulte de 1854, aurait dû être ordonnée par des lois, non par des décrets. Le procédé adopté, pour être plus sommaire, n'en est pas meilleur : ce que le décret

de la veille a donné, le décret du lendemain pourrait, à la rigueur, le reprendre.

Ce n'est pas uniquement en prévision d'actes de cette nature, qui ont une portée constitutionnelle, qu'il est nécessaire de restreindre la puissance des décrets. Les auteurs du Sénatus-Consulte de 1854 savaient bien qu'en laissant au gouvernement seul le droit de statuer sur tout ce qui concernait la propriété, la liberté, la vie des Français établis dans certaines colonies, ils faisaient une chose exorbitante. Le rapporteur ne s'exprime pas ici avec moins de force que précédemment. — « Non, » — s'écrie-t-il, en parlant des colonies de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion, au sujet desquelles on demandait au Sénat de déléguer ses pouvoirs à l'autorité exécutive — « non, il ne se peut « pas que nous déclarions, par exemple, que « la législation civile et criminelle de nos co- « lonies, qui comprend le droit de vie et de « mort, et la propriété, et la famille, et le « mariage, et l'état civil, que ces intérêts « immenses et sacrés soient transformables à « volonté dans le sein d'un Conseil d'Etat, « par ce qu'on appelle des *règlements d'ad- « ministration publique.* Ici les mots mêmes

« qu'on est contraint d'employer se repous-
« sent ; ils s'excluent les uns les autres.

« On pourvoit à certains détails dans l'exer-
« cice, dans l'administration de la justice :
« soit. Mais prononcer, mais statuer sur la lé-
« gislation même, sur la législation civile ou
« criminelle, ce n'est plus simplement admi-
« nistrer la justice et la cité. Quand c'est un
« pouvoir administratif ou consultatif qu'on
« investit d'un tel pouvoir, au lieu d'admi-
« nistrer en vertu des lois, on dénature les
« lois mêmes. »

Ceux qui s'exprimaient ainsi admettaient, à la vérité, — poussés sans doute encore par un pouvoir supérieur — qu'on pouvait « dénaturer les lois », pour ce qui concernait les colonies autres que la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion ; mais ils avaient du moins cette sorte d'excuse, que, d'une part, ils procédaient à titre provisoire, et que, d'autre part, ils n'instituaient pas la représentation parlementaire des colonies. Aujourd'hui, cette représentation existe, et ce qui était provisoire en 1854 deviendra, si l'on n'y prend garde, un état définitif.

En résumé, la situation des colonies dont nous nous occupons maintenant est celle-ci :

elles ont une représentation locale, à laquelle le gouvernement, — statuant de sa seule autorité sur un objet d'une telle importance, — a bien voulu donner des pouvoirs assez étendus ; elles ont aussi une représentation parlementaire ; mais celle-ci, en ce qui concerne les intérêts qu'elle est spécialement chargée de défendre, n'est pas maîtresse de ses attributions, puisqu'il dépend du gouvernement de les exercer à sa place.

On peut enfin replacer ici une observation dejà faite, à propos des colonies à sénatus-consultes : le régime des décrets qu'on juge bon sans doute, puisqu'on le maintient, n'est même plus intact. Souvent, en effet, les Chambres statuent directement — peut-être un peu au hasard, — sur des objets à l'égard desquels le gouvernement, d'après la doctrine du Sénatus-Consulte de 1854, aurait eu la faculté de décider, de sa seule autorité. Pour n'en citer que les plus récents exemples, on peut rappeler les deux lois sur la liberté des funérailles et sur la séparation de corps : la première est déclarée, par un article final, applicable à toutes les colonies, c'est-à-dire même à celles qui ne sont pas représentées dans les assemblées législatives ; la seconde,

votée seulement jusqu'ici par le Sénat, est étendue à toutes les colonies où le Code civil est en vigueur, c'est-à-dire à bien des établissements qui sont restés soumis au régime exclusif des décrets.

Il est temps, si l'on veut éviter que le système législatif des colonies ne devienne un mélange confus de décisions contradictoires, qu'on s'entende, une fois pour toutes, sur ces questions. L'institution d'une représentation parlementaire suppose le régime de la loi : c'est toujours le principe. Mais comme la Cochinchine, le Sénégal et l'Inde ne sont pas dans des situations identiques à celle d'un département; comme leur population n'est pas exclusivement composée de citoyens français vivant de la même vie et exerçant les mêmes droits, on peut admettre qu'il y aurait avantage à les placer sous un régime de lois spéciales, combiné à une action assez étendue du gouvernement. Ce serait les conduire, par une sorte de gradation, à un état à peu près semblable à celui où se trouvent aujourd'hui les colonies à sénatus-consultes.

Pour elles, d'ailleurs, comme pour ces dernières, mais sous la réserve d'exceptions plus nombreuses, il conviendrait que les princi-

paux services restassent sous la direction de l'Etat, au profit duquel seraient perçues les contributions correspondantes à ces services.

En dehors de cette intervention nécessaire du pouvoir central, les autorités locales pourraient recevoir de larges délégations, soit pour ce qui concerne l'emploi des ressources destinées aux services purement locaux, soit pour ce qui se rapporte à celles des attributions réglementaires que le gouvernement central n'aurait pas intérêt à retenir.

La principale modification à introduire dans l'organisation administrative consisterait à supprimer l'emploi de directeur de l'intérieur, et à le remplacer par celui de secrétaire général de gouvernement, qui comporterait, avec moins de pouvoirs propres, une autorité plus étendue, et un meilleur partage des attributions.

Des observations à peu près analogues à celles qui ont été précédemment faites au sujet du commandement militaire, de l'administration de la marine, de l'inspection des finances pourraient être, sans inconvénients, replacées ici.

§ 3. — Colonies de la troisième série.

Les colonies de Saint-Pierre et Miquelon, de la Nouvelle-Calédonie, de Taïti, de Mayotte, de Nossi-Bé, sont régies par décrets, et n'ont pas de réprésentation au Parlement : les deux choses découlent assez naturellement l'une de l'autre.

Le système des décrets peut paraître ici moins choquant, surtout si l'on veut bien, comme en 1833 et en 1854, n'y attacher qu'un caractère transitoire. Mais encore faudrait-il que l'exercice en fût subordonné à quelques garanties, et qu'il n'impliquât pas le maintien, même pour un temps, de l'ancienne formule autoritaire du « bon plaisir » et de la « certaine science ». Un progrès a été réalisé, à ce point de vue, par la création des assemblées locales. Les actes qui ont statué sur ces matières eussent mérité sans doute une plus entière approbation, s'ils avaient fait autre chose que reproduire, avec peu de variantes, le Sénatus-Consulte de 1866, et surtout s'ils avaient été l'œuvre du législateur. Tels qu'ils

sont, cependant, ils témoignent d'une certaine bonne volonté qu'il serait injuste de méconnaître.

Mais les conseils locaux ne suffisent pas aujourd'hui, et n'ont jamais suffi, à représenter tous les intérêts des colonies ; il faut encore, si l'on ne consent pas à ce que ces intérêts soient complètement différents de ceux de la métropole, que les possessions non représentées au Parlement soient au moins autorisées à instituer en France des mandataires chargés de la défense de leurs droits vis-à-vis des pouvoirs publics. C'est cette pensée qui a été réalisée par le décret du 19 octobre 1883, portant création d'un Conseil supérieur des colonies.

Ce Conseil répond-t-il à sa véritable destination ? On peut en douter.

Tout d'abord, il a été dit quelquefois, non sans raison peut-être, que l'institution dont il s'agit est une superfétation, en ce qui concerne les colonies réprésentées dans les Chambres.

On ne voit guère, en eflet, l'utilité qu'il peut y avoir à superposer un petit parlement ministériel au grand Parlement national, où toutes les revendications légitimes doivent

avoir le droit et le pouvoir de se faire entendre. La présence, dans une pareille assemblée, de députés et sénateurs coloniaux, a peut-être même, — quant à présent, — quelque chose de fâcheux, en ce sens qu'elle semble impliquer leur acquiescement à un système qui les dépouille d'une partie de leurs attributions.

Le Conseil supérieur, envisagé sous ce premier aspect, n'est guère utile qu'au gouvernement, dont il couvre les responsabilités, sans enchaîner en aucune façon la liberté de ses initiatives — ou de ses abstentions.

Il en est autrement en ce qui concerne les colonies qui n'ont pas la représentation directe. Pour celles-ci, le Conseil supérieur est un rouage nécessaire, et qui pourrait être bienfaisant, mais à la condition qu'il cessât d'être consultatif à discrétion, et dépourvu de toute personnalité. Il y a, dans ce Conseil, en dehors des mandataires spéciaux des populations directement intéressées, de hautes notabilités du Parlement, du Conseil d'Etat, de l'Administration, du Commerce, dont la collaboration serait précieuse pour le gouvernement, si elle était plus fréquemment sollicitée. Mais l'administration des colonies use,

quand elle le veut, de son droit de consultation ; et si l'on se reporte aux cas, aussi nombreux que récents, où des décrets ont été rendus sur des matières très importantes, sans que le Conseil supérieur ait été appelé à exprimer le moindre avis, on est amené à penser que le gouvernement, quant à lui, ne considère pas cette institution comme étant d'une grande utilité.

Il faut bien constater, quelque déplaisir qu'on en éprouve, que, sur ce point, le système appliqué par la République de 1887 est moins rationnel, peut-être moins libéral que celui qu'avait organisé le gouvernement de Juillet. Sous ce dernier régime, les colonies n'avaient pas la représentation parlementaire; mais cette représentation, nous l'avons vu, était demandée de tous les côtés, et ne pouvait certainement pas être refusée longtemps encore. En attendant, les colonies avaient l'institution de la délégation, et leurs délégués exerçaient des pouvoirs réels, au moins en toutes les matières sur lesquelles la décision appartenait au roi, statuant par voie d'ordonnance. La question avait été un moment agitée de savoir si ces délégués ne devaient pas être admis, pour défendre les in-

térêts dont ils avaient charge, soit devant les Chambres, soit devant leurs commissions, et l'opinion exprimée à cet égard par le rapporteur de la loi du 24 avril 1833 avait été qu'ils « pourraient toujours défendre les intérêts des « colonies, par écrit auprès des Chambres, en « personne auprès des commissions ».

Il est inutile d'insister. Si l'on veut que la nouvelle délégation dont quelques colonies ont été dotées, dans une intention évidemment libérale, réponde sérieusement à la pensée de sa création ; si l'on veut qu'elle devienne, dans une mesure quelconque, une institution représentative, il faut modifier les règles de son fonctionnement. Nous voudrions que le ministre de la Marine cessât d'être le président né du Conseil supérieur, et que le gouvernement, représenté par un de ses fonctionnaires, eût simplement entrée dans cette assemblée. Quant aux attributions du Conseil, nous les comprenons modestes, mais effectives : ce ne serait pas trop demander, que d'exprimer le désir, d'une part, que le gouvernement fût tenu de le consulter sur toutes les questions devant donner lieu à des décisions réglementaires ; et, d'autre part, qu'il fût autorisé à saisir, soit le gouvernement, soit les Chambres, des vœux

qu'il croirait bon d'exprimer en matière d'intérêt colonial.

Ce qui se rapporte à l'organisation intérieure de cette catégorie d'établissements pourrait être réglé, sauf, bien entendu, quelques différences de détail, d'après les principes exposés au sujet des colonies de la seconde série. Là comme ailleurs, s'il est bon que l'individualité locale ne soit pas étouffée sous la pression d'une centralisation excessive, il est nécessaire aussi que l'État conserve une action suffisante sur les services où l'intérêt général peut être plus particulièrement engagé.

Il est presque superflu de dire maintenant que les colonies comprises dans cette catégorie pourraient recevoir une organisation plus complète, et passer dans un autre groupe, aussitôt que, par le développement de leur population et de leurs industries, elles auraient été reconnues aptes à cette transformation.

CHAPITRE III

RATTACHEMENT DES SERVICES COLONIAUX AUX ADMINISTRATIONS CENTRALES.

Les réformes en matière de gouvernement colonial que nous avons essayé d'indiquer dans les chapitres précédents, peuvent se résumer ainsi : l'autorité plus forte, plus unie, par conséquent plus respectée et plus bienfaisante; la France moins étrangère qu'elle ne l'est actuellement, aux affaires vitales de ses possessions; la représentation parlementaire rendue à ses véritables devoirs; le suffrage universel mieux orienté, et mis en mesure d'imposer à ses élus, en connaissance de cause, des programmes, au lieu de leur procurer seulement l'honneur, grand il est vrai,

mais un peu stérile, de siéger dans des assemblées où ne se débattent que très rarement, et à titre exceptionnel, les intérêts de leurs électeurs; enfin les conseils locaux rendus plus maîtres de leurs décisions, dans la limite, mieux définie désormais, des questions d'intérêt purement local.

Nous croyons que ces réformes contribueraient à faire sortir les colonies de l'état d'atonie dans lequel elles languissent aujourd'hui. Jamais ces pays n'ont été, moins qu'en notre temps, connus en France. La cause en est que jamais leurs affaires, ni au point de vue législatif, ni au point de vue économique, n'ont été moins liées à celles de la métropole. On peut voter toute une loi de finances, sans avoir besoin de les mettre en cause, si ce n'est pour demander quelques crédits destinés à l'entretien de services de souveraineté. Quant à ce qui constitue leur existence même, quant à la situation de leurs industries, aux fluctuations de leurs ressources, aux circonstances qui peuvent motiver les subventions que l'Etat accorde à quelques-unes d'entre elles, il n'en est guère question, et on n'en trouve aucun exposé dans les documents annexés au budget du service colonial. On prend ainsi l'ha-

bitude de considérer les colonies comme des pays assez peu intéressants, qui peuvent bien encore, de près ou de loin, servir de champ d'action à quelques individualités, mais où l'on n'aperçoit plus guère des fractions de la patrie.

C'est de là surtout que vient le mal dont les vieilles colonies se plaignent depuis longtemps. Un instant elles ont pu croire que, leurs doléances étant entendues, elles allaient obtenir les satisfactions désirées. C'était sous le ministère de l'amiral Pothuau, en 1878. L'activité coloniale ne se traduisait pas encore par cette tendance aux agrandissements territoriaux qu'on a pu constater depuis, mais seulement par des projets d'organisation. L'amiral avait fait constituer, par décision présidentielle, une commission extra-parlementaire de réformes, dont le travail devait être, suivant le rapport adressé au chef de l'Etat, « d'étudier les modifications que se-« raient susceptibles de recevoir les institu-« tions administratives en vigueur dans nos « colonies, en vue de les rapprocher le plus « possible de celles qui régissent la métro-« pole ».

La pensée, qui était assurément excel-

lente, reçut au moins un commencement d'exécution; toutes les administrations coloniales furent invitées à présenter leurs propositions, ce qui fut fait; la haute commission, après un examen très consciencieux de ces propositions, se disposait à formuler elle-même les solutions auxquelles elle s'était arrêtée, lorsque survint un de nos changements de ministère. Du projet de l'amiral Pothuau, il ne fut plus question. Une mesure considérable est cependant sortie de l'agitation qui s'est faite à cette époque : l'application aux colonies de la loi du jury; et le succès de cette mesure, que beaucoup de personnes avaient signalée comme devant être très dangereuse, a montré, en définitive, à quelles craintes imaginaires cèdent, le plus souvent, ceux qui, par habitude d'esprit ou préjugés de situation, sont moins portés à tenir compte de l'utilité des réformes, que des difficultés qu'il faut vaincre pour les réaliser.

On s'est, à la vérité, préoccupé, plus d'une fois depuis lors, d'une question assurément importante, celle de savoir quel pourrait être le meilleur mode de rattachement des colonies à l'administration métropolitaine.

L'idée, ancienne déjà, d'ailleurs, d'un ministère spécial des colonies, a été remise en discussion, et adoptée avec enthousiasme par bon nombre d'esprits. Ce ministère, pensait-on, devait mettre chaque chose en sa place. Tout de suite, on a demandé qu'il fût constitué ; le reste viendrait après.

Il n'est pas bien sûr que cette manière d'envisager l'organisation coloniale ait été à l'abri de toute critique. Avant de se pourvoir d'un instrument coûteux, on agit sagement, d'ordinaire, en se demandant à quel usage il est destiné. De même, avant de songer à créer un ministère des colonies, peut-être aurait-on bien fait de s'attacher à déterminer les principes de l'administration coloniale, c'est-à-dire ce qui constituerait la raison de cette création. Or, la question peut se poser de savoir si le ministère spécial serait nécessaire à l'application du système de gouvernement qu'il paraîtrait raisonnable d'adopter, si même il n'y serait pas nuisible. Plus d'une fois déjà cette pensée a été exprimée, non sans quelque raison, que le régime existant, qui consiste à concentrer, dans une administration unique, tous les services coloniaux, n'offre pas de suffisantes garanties. On dit

que les compétences ne peuvent pas se trouver là au même degré que dans les administrations spéciales qui sont réparties entre les différents ministères; et pour ce qui concerne la rapidité dans l'exécution, tous ceux qui se tiennent au courant des choses coloniales, savent que rien n'est plus contraire à cette rapidité que le mode actuel d'expédition des affaires.

La thèse adverse a été soutenue aussi, bien entendu, et les partisans de l'unité d'administration coloniale n'ont pas manqué de mettre en avant leurs arguments. L'un de ces arguments consiste à dire que le recrutement du personnel des divers services s'effectuerait dans des conditions moins favorables, s'il ne se faisait pas sous la garantie d'un contrôle spécial : les différents ministères, affirme-t-on, s'empresseraient de faire passer aux colonies toutes leurs non-valeurs. Mauvaise raison ! A l'heure qu'il est, un certain nombre de services coloniaux sont empruntés aux administrations métropolitaines, et les ministères, s'ils ont le désir de placer là leurs non-valeurs, pourront le faire d'autant plus facilement, qu'ils cessent d'être responsables des

agents qu'ils ont mis à la disposition de la Marine.

Mais écoutons, sur ce sujet, un homme qui n'est certes pas un ennemi des vieilles traditions, M. d'Audiffret encore :

« Nous regretterions, » — dit-il dans le livre déjà cité, — « qu'on crût devoir persister à
« accumuler sur l'unique ministère de la Ma-
« rine toutes les attributions de l'administra-
« tion coloniale. Les intérêts si nombreux et
« si divers de ces possessions lointaines se-
« raient plus promptement servis et beaucoup
« mieux protégés par le concours expéri-
« menté des chefs de chaque administration
« spéciale, que par l'action isolée et néces-
« sairement insuffisante d'une seule direction
« ministérielle trop souvent dépourvue des
« connaissances diverses devenues indispen-
« sables pour satisfaire les besoins variés et
« pressants de ces îles françaises, et surtout
« pour les accoutumer aussitôt que possible,
« aux lois, aux règlements et aux méthodes
« appliquées par les différentes administra-
« tions de la métropole. »

Ces critiques ne sont certainement pas moins fondées aujourd'hui qu'il y a vingt ans. Or, l'institution du ministère spécial ne serait

pas autre chose que le développement, l'application, peut-être un peu plus attentivement suivie, de ce même système dont elles prononcent si énergiquement la condamnation.

Quoi qu'il en soit, il y a quelque chose qui vaut beaucoup mieux qu'un ministère spécial, d'utilité contestable, ce sont les garanties organiques, c'est-à-dire la détermination des conditions essentielles de l'existence des colonies ; et il n'est pas démontré que les deux choses soient à ce point liées l'une à l'autre, qu'on ne puisse obtenir celle-ci que par le moyen de celle-là. Qu'on essaye donc, d'abord, de réaliser ce qui paraît possible et urgent du programme raisonné qu'on aura adopté ; il sera toujours temps, après cela, d'examiner si les exigences du système rendent nécessaire l'emploi du nouvel instrument d'administration.

On peut ajouter que, pour le moment, l'institution d'un ministère spécial paraît d'autant moins indispensable, que les établissements dont l'adjonction aux colonies justifierait le plus cette création, ne sont pas sortis de leur période de début. Le ministère des Affaires étrangères a commencé, avec les protec-

torats, une expérience qui n'a pas encore produit tous ses fruits. Il faut laisser à cette œuvre, d'un caractère particulier, le temps de s'accomplir.

On est même conduit à se demander s'il ne serait pas possible de trouver, dans une application méthodique des procédés adoptés par le ministère des Affaires étrangères, la solution d'une des grosses difficultés de notre temps. La Cochinchine, en vertu de son droit d'aînesse, aspire à prendre l'initiative de la colonisation du reste de l'Indo-Chine française. Elle réunit toutes les conditions nécessaires à l'exercice de cette action, l'expérience acquise, les ressources matérielles, la similitude de situation. Elle est elle-même, d'ailleurs, eu égard à l'état de sa population indigène, beaucoup moins une colonie qu'une sorte de protectorat. Ne pourrait-on pas, dès à présent, lier son administration à celle des autres territoires, en lui laissant, dans la gestion des affaires de la nouvelle conquête, des responsabilités et des charges qu'elle paraît plutôt disposée à rechercher qu'à éviter? L'Indo-Chine, constituée en gouvernement général, relèverait tout entière du ministère des Affaires étrangères. On serait alors en mesure

de tenter là, une nouvelle fois, la mise en pratique des procédés inaugurés autrefois dans l'Inde par Dupleix, et si habilement continués depuis par l'Angleterre. Ce serait, disons-le, l'autonomie, mais l'autonomie appliquée à un pays qui ne se trouve pas dans les mêmes conditions que les autres colonies, et qui n'aura sans doute pas le même avenir, à un pays assez vaste pour se suffire complètement à lui-même, dont la grande majorité des habitants n'est pas réellement française, et qu'il n'est peut-être pas naturel de considérer comme partie intégrante du territoire national. Il va de soi que l'adoption d'un pareil programme impliquerait un certain abandon des règles de gouvernement appliquées uniformément jusqu'ici à la Cochinchine comme aux autres colonies. Les droits essentiels de souveraineté étant réservés, il conviendrait de laisser, en toutes choses, à l'administration de ce pays, plus de libertés qu'elle n'en a eu jusqu'à ce jour.

Quoiqu'il en soit de cette question spéciale, qui exigerait, à elle seule, un long et minutieux examen, une distinction s'impose entre les pays de protectorat et les colonies proprement dites. Cette distinction étant faite,

il resterait à rechercher les meilleurs moyens à employer pour régler les relations qui doivent nécessairement exister entre ces derniers établissements et l'administration métroplitaine.

L'ancienne union de la Marine et des Colonies est devenue si précaire, si contestée, si relâchée même en fait, qu'elle ne pourrait plus se prolonger désormais, qu'au grand détriment de chacun des deux intérêts qu'elle avait eu, à l'origine, pour objet de sauvegarder.

D'un autre côté, on est obligé de convenir que l'institution du sous-secrétariat d'Etat, qui n'a jamais pu être qu'un expédient provisoire, a affaibli, dans une certaine mesure, la responsabilité constitutionnelle du ministre de la Marine et des Colonies, sans donner, par compensation, les résultats qu'on en avait attendus.

Par quelle solution pourrait-on donc, à l'heure qu'il est, tout en tenant compte de ces différentes considérations, procurer aux colonies les avantages d'une administration améliorée?

Il en est une dont l'adoption n'entraînerait pour l'Etat ni surcroît de charges, ni abandon

de la voie dans laquelle il s'est déjà engagé.

Cette solution consisterait, les protectorats étant laissés, pour un temps qui ne peut pas encore être limité, aux Affaires étrangères, à remettre au ministère du Commerce l'administration de toutes les colonies autres que celles qui peuvent être considérées dès à présent comme de véritables départements français. Aucun ministère ne sera plus en mesure que celui du Commerce, — auquel on pourrait annexer l'administration de la marine marchande, — d'aider au développement des ressources naturelles et des facultés industrielles de ces pays.

Le ministère du Commerce prendrait, par cette double adjonction, une importance qui lui manque actuellement, sans cependant qu'il y eût à craindre qu'une trop grande accumulation de travail devînt une gêne au fonctionnement des services. Le moment serait venu, en effet, de rompre une fois pour toutes avec ces habitudes de centralisation à outrance dont les administrateurs de la Marine n'ont jamais pu se départir vis-à-vis des colonies. Plusieurs services coloniaux pourraient être, sans inconvénients, rattachés aux ministères auxquels ils ressortiraient

par leur nature. Ces services, qui sont des spécialités, bénéficieraient ainsi de l'expérience acquise dans les administrations spéciales de la métropole. La Marine ou la Guerre conserveraient leur autorité, en ce qui concerne les questions militaires et la charge de la défense des territoires.

Ces divers rattachements n'auraient rien de contraire à des notions acceptées depuis longtemps. Déjà, en 1791, lors de la première discussion de la question d'un ministère spécial, Barnave et Moreau de Saint-Méry eux-mêmes avaient fait des réserves dans un sens analogue (1). Le principe qu'ils invoquaient a été maintes fois affirmé, mais toujours insuffisamment appliqué.

Le département du Commerce garderait dans ses attributions l'administration générale des colonies dont il s'agit, leur direction politique; il se réserverait, en outre, la part étant d'ailleurs faite aux autorités coloniales pour ce qui concerne les affaires purement locales, la haute main sur tous les services qui, à cause de leurs caractères particuliers, ne trouveraient pas de similaires en France.

(1) Séance de l'Assemblée Constituante du 9 avril 1791.

Il pourrait même, si l'on jugeait utile de faire encore quelques sacrifices à la tradition de l'unité, servir d'intermédiaire entre ces colonies et les autres ministères, pour la transmission des affaires qui en relèveraient. Quelque chose de semblable se passe aux Affaires étrangères pour ce qui concerne la Tunisie, qui n'est cependant qu'un protectorat; et on a maintenu longtemps — peut-être maintient-on encore — au ministère de l'Intérieur, un bureau spécial de l'Algérie qui n'avait pas d'autre utilité que de faciliter, au besoin, les rapports de la grande possession africaine avec les différentes administrations de France.

Cette combinaison, quand on l'examine un peu, paraît s'accorder assez bien avec la logique des faits. Le but de toute colonisation est, en effet, de servir les intérêts commerciaux de la métropole. Les colonies seront donc, dès leur sortie de la période de conquête, façonnées, préparées à cette destination par le ministère même auquel est confiée la direction des affaires commerciales de France; mais après un temps plus ou moins long de vie commune, quand leur union avec la mère patrie aura été, sous tous les

rapports, achevée, elles se détacheront naturellement de ce ministère de transition, non pour tomber dans une indépendance dont le système de l'autonomie aurait été le prélude, mais pour entrer plus intimement, au contraire, par le moyen de l'assimilation, dans la grande famille nationale.

Cette conception, qui paraît, plus qu'aucune autre, conforme aux tendances françaises, trouverait sans doute un meilleur instrument d'exécution dans le ministère du Commerce, que dans un ministère spécial des colonies, dont la création impliquerait l'adoption pour ces pays, comme système définitif, d'un mode de gouvernement différent de celui du reste de la nation.

La Guadeloupe, la Martinique, la Réunion et la Guyane ont déjà passé par bien des états transitoires. Leurs services seraient rattachés directement aux ministères compétents. Dans le cas cependant où, dominé par l'ancienne habitude, on craindrait que chaque administration ne fût pas en état de remplir spontanément ses obligations vis-à-vis des colonies, comme elle les remplit vis-à-vis des départements, on aurait la faculté de maintenir, là encore, un reste de

centralisation qui aurait du moins le mérite d'être peu gênant : il suffirait d'instituer dans un ministère, soit à l'Intérieur, soit au Commerce, un bureau intermédiaire qui n'aurait d'autre mission que de tenir en quelque sorte le rôle des affaires, et d'en surveiller la suite.

Tout cela est important sans doute, mais, encore une fois, d'une importance secondaire. La principale question pour les colonies, celle à laquelle il faut s'attacher par-dessus tout, parce qu'elle intéresse à la fois leur présent et leur avenir, ce n'est pas de savoir par qui elles seront gouvernées, mais comment elles seront gouvernées. Cette question, la loi seule peut et doit la résoudre.

CHAPITRE IV.

POLITIQUE COLONIALE

CONCLUSION

Bien des questions perdraient beaucoup de leur acuité, si l'on se rendait compte des formules par lesquelles elles sont exprimées. Un mot sur lequel on ne s'entend même pas suffit souvent à déterminer un courant d'enthousiasme; on se précipite sans savoir pourquoi, vers une chose qu'on ne connaît guère; et quand l'événement ne correspond pas à des prévisions optimistes trop aisément conçues, on rejette la formule désormais usée, sans

même se donner la peine de chercher à retenir la part de vérité qu'elle pouvait contenir.

Tel semble avoir été, ces temps derniers, au moins pour bon nombre d'esprits, le sort de ce qui s'est appelé la politique coloniale. Après des entraînements hors de proportion avec le but poursuivi, le recul s'est produit, d'autant plus démesuré lui-même, que la confiance, au début, avait été plus grande.

Il ne serait peut-être pas mauvais, cependant, qu'on marchât résolûment vers cet objet qui a fait « tant de bruit en tombant » et qu'on examinât un peu de quelles matières il est composé.

Qu'est-ce donc que la politique coloniale ?

Une nation grande et industrieuse ne maintiendrait pas longtemps sa situation dans le monde, si elle ne songeait à garantir, avec une constante prévoyance, les intérêts de sa défense, ceux de son industrie et de son commerce. Se préserver, travailler, profiter de son travail, tels sont ses premiers et plus pressants besoins. Si cette nation confine, comme la France, à une ou plusieurs mers, elle ne pourra pas se dispenser de comprendre, parmi ses moyens de sauvegarde, une

flotte militaire destinée à couvrir ses côtes, et à entretenir la sécurité de son commerce maritime.

Cela a été, il est vrai, contesté quelquefois. J.-B. Say admettait qu'un débarquement n'est pas à redouter pour un peuple qui a des institutions qu'il aime, et qu'il veut sérieusement défendre; il estimait, dans tous les cas, que des forts, des batteries, élevés aux endroits où la côte est plus accessible, des chaloupes canonnières, — nous dirions aujourd'hui des torpilleurs, — sont bien préférables à de nombreuses escadres, qui ne peuvent jamais produire des avantages équivalents aux sacrifices qu'elles exigent (1).

Quoi qu'il en soit de cette théorie, à laquelle les croyants de la paix universelle pourraient opposer leur doctrine plus attrayante encore, il est certain qu'en l'état actuel des relations internationales, la guerre maritime restant toujours dans les éventualités de l'avenir, tout pays qui peut avoir à la soutenir, doit être en mesure d'opposer une flotte militaire aux escadres des pays rivaux. De là, la nécessité d'avoir, sur les différents points du

(1) *Cours d'économie politique*, 7e partie, ch. 21.

monde, des abris pour les navires, des lieux de ravitaillement et de refuge où l'on puisse, non seulement se soustraire aux poursuites de l'ennemi, mais encore concentrer les efforts qui seront dirigés contre lui. De pareils établissements ne sont pas, à proprement parler, des colonies : ce sont des positions militaires, qui n'ont rien à gagner à être entourées de vastes territoires, et pour l'acquisition desquelles il n'est nullement besoin de mettre en pratique un système compliqué de gouvernement. Ces établissements ne sont pas une source de profits, mais une cause certaine de dépenses, dépenses acceptées, en vue du plus grand bien qui peut en résulter, celui de la défense nationale. C'est Gibraltar, c'est Malte, c'est Aden; ce sont aussi d'autres points, plus ou moins bien choisis dans les mers de Chine, l'océan Indien, l'océan Atlantique. La France, heureusement, n'est pas complètement dépourvue de pareilles escales. Ce côté de la question touche assez peu à la politique coloniale.

Mais il est certain, d'autre part, qu'un peuple industrieux a besoin, pour vivre, d'assurer l'écoulement au dehors des produits de son travail. C'est de cette considération que

sont sorties toutes les théories coloniales. A une époque où les relations commerciales ne dépassaient guère encore les limites respectives de chaque État, et où d'ailleurs la guerre était permanente en Europe, on admettait que c'était, pour un peuple, un avantage incontestable d'entretenir au loin, pour le profit de ses nationaux, des centres de consommation qui devaient être fermés soigneusement, sous les peines les plus sévères, au commerce étranger. Cette conception était due, assurément, à un meilleur mobile que la soif d'or et le désir de rapines qui avaient poussé vers l'inconnu les plus anciens conquérants du nouveau monde. Il s'y mêlait d'ailleurs, si l'on s'en rapporte aux termes des chartes accordées par les rois de France pour l'établissement des premières colonies, certaines idées de prosélytisme qui descendaient peut-être en droite ligne de la période des dernières croisades. Mais les compagnies auxquelles la munificence royale concéda l'exploitation des pays nouvellement occupés se montrèrent beaucoup plus soucieuses de s'enrichir, que de répandre parmi les infidèles autochtones les bienfaits d'une civilisation et d'une religion supérieures. Elles se firent octroyer

toutes sortes de privilèges, à commencer par celui du commerce exclusif des denrées coloniales, dont le besoin se répandait de plus en plus dans les populations européennes. Leur administration n'en fut pas moins désastreuse : fondée tout entière sur la compétition des intérêts privés, remplie d'exactions et d'abus, elle aboutit, à travers des difficultés sans nombre, à la faillite.

La monarchie, en prenant la suite des affaires des compagnies, ne modifia pas sensiblement le régime économique qu'elles avaient organisé; les colonies restèrent, au point de vue des intérêts matériels, des fermes destinées à fournir des denrées qui ne pouvaient être récoltées sur le sol européen, et à consommer, aux conditions les plus avantageuses pour la métropole, le produit des industries de cette métropole. Il leur fut interdit de faire aucun échange avec l'étranger, d'employer, pour leurs transports, des navires étrangers, de récolter d'autres produits que des matières premières réservées à l'alimentation des fabriques métropolitaines.

Il entrait dans la logique de cette combinaison qu'elles fussent très riches, et qu'elles consommassent beaucoup, par conséquent

qu'elles produisisent beaucoup aussi. On n'avait pas trouvé de plus sûr moyen de les rendre aptes à satisfaire à cette double destination, que d'y implanter l'esclavage. Et de fait, la servitude était partout:

« Un colon », — avait dit le roi Louis XV dans ses instructions au gouverneur général de la Martinique du 25 janvier 1765, — « n'est « autre chose qu'un planteur libre sur un sol « esclave. »

C'est cela qu'on a appelé le système colonial.

Nous sommes très loin maintenant de cet idéal, aussi bien par l'état général des esprits, que par la nouvelle compréhension des intérêts économiques. Le monde est réellement devenu meilleur. Mais, en s'améliorant, il a détruit beaucoup de choses. Du jour où les métropoles se sont mises à produire elles-mêmes, ou à importer de l'étranger des denrées similaires à celles de leurs colonies, celles-ci ont perdu une partie de leur utilité; elles ont cessé virtuellement, par le même fait, d'être des marchés privilégiés pour la consommation des produits métropolitains, d'abord parce qu'elles ont été appauvries, et puis parce qu'il n'a plus été possible de leur im-

poser, d'un côté, la prohibition, alors que de l'autre côté on ne leur accordait plus la protection. Elles n'ont été, dès lors, que des pays absolument semblables aux autres parties de la nation, consommant dans la mesure de leur production, et produisant dans la mesure de leurs forces, suivant les conditions générales de l'offre et de la demande sur le marché universel. Elles n'ont conservé, en un mot, de leur condition originelle, que la qualification : elles n'ont plus été, au sens ancien, des colonies.

Les rapports entre les colonies et leurs métropoles ayant été à ce point modifiées, on peut se demander s'il est encore utile à la puissance d'un pays, que ce pays ait une politique coloniale, c'est-à-dire, — pour laisser à ces mots leur signification traditionnelle, — une politique qui consiste à étendre de plus en plus, par la conquête, sa domination sur de nouveaux territoires.

Toute réserve étant faite à l'égard des positions purement militaires, il semble bien que la réponse négative est la seule qui convienne à cette question.

Il s'agit, en effet, de savoir, en dehors même des considérations quelconques de justice, si

la conquête peut rapporter, au temps où nous sommes, les mêmes avantages qu'on en tirait autrefois, et si, dans tous les cas, ces avantages équivaudraient aux charges qu'ils auraient nécessairement occasionnées.

Le besoin d'aller demander à des terres lointaines le monopole de denrées exotiques dont la vieille Europe serait dépourvue n'existe plus guère : ces denrées affluent de tous les côtés, et ce serait les acheter bien cher que de les payer d'abord au prix d'une campagne et d'une occupation militaire.

La nécessité, qui subsiste, d'ouvrir des débouchés aux produits métropolitains justifierait-elle au moins de pareilles opérations ? C'est encore douteux. Les besoins des poputions chez lesquelles on se préoccupe de diriger des courants commerciaux sont en raison de leurs climats, de leurs habitudes séculaires, de leur civilisation préexistante, de leur nature même. On ne peut pas changer tout cela ; on ne peut pas forcer des hommes à consommer des produits ; et au surplus, comme dit J.-B. Say, « ce n'est pas le sabre à la main que « l'on fait de bonnes affaires ». Il y a donc tout lieu de craindre que, dans cet ordre d'idées encore, les frais d'une occupation ne soient

presque toujours supérieurs au profit qui en sortira.

Il est permis d'ajouter, car les seules considérations d'intérêts ne doivent pas dominer toutes les actions des hommes, que cette théorie de la colonisation par la conquête est contraire aux principes qui ont fait la France moderne, contraire aux doctrines de la Révolution, et que la proclamer aujourd'hui comme système de gouvernement, à quelques races qu'on dût en limiter l'application, ce serait retourner vers un passé dont l'humanité n'est parvenue à se dégager qu'au prix de bien des douleurs.

On a parlé d'une autre colonisation, la colonisation pacifique. Ici, il faut encore se défier de la formule, qui est, d'ailleurs, assez nouvelle. Si coloniser signifie prendre possession d'un pays, s'y établir en maître, y exercer, directement ou indirectement, la double fonction du législateur et du gouvernement, il arrivera bien rarement qu'une pareille œuvre puisse s'accomplir par les moyens pacifiques.

Ce qu'on peut faire pacifiquement, c'est de stimuler l'émigration des commerçants et des industriels vers toutes les régions où ils pour-

ront trouver un utile emploi de leur activité ou de leurs capitaux; c'est de leur y préparer, par les moyens dont un gouvernement dispose, un bon accueil; c'est de veiller à ce qu'ils y soient respectés comme citoyens d'une grande nation; c'est surtout de développer en eux l'esprit de recherche et d'entreprise. Il ne manque pas de parties du monde où les initiatives qu'on serait parvenu à susciter trouveraient à s'utiliser, pour le plus grand profit des transactions nationales. Et sans parler même des pays étrangers, ou nouvellement occupés, il y a encore, dans les contrées où flotte depuis longtemps le pavillon français, en Algérie, aux Antilles et ailleurs, des richesses exploitées qu'un afflux de population européenne ferait fructifier. On ne doit pas oublier, néanmoins, que l'émigration, qui est assurément une bonne chose, va où elle veut, où elle trouve avantage à se porter, et que les seules incitations officielles ne suffisent pas à la diriger. C'est ainsi qu'un courant de pénétration s'est établi spontanément entre la France, la plus grande nation de race latine, et les pays américains de même origine. La République Argentine, le Mexique — malgré tout, — le Brésil comptent

sur leurs territoires bon nombre de Français, et concourent dans une très notable mesure à la consommation de nos produits. On peut concevoir une politique qui aurait pour objectif de pousser à l'extension de ce mouvement, en y faisant entrer, soit par des traités habilement ménagés, soit par le soutien accordé aux initiatives privées, d'autres Etats, jeunes ou vieux, qui trouveraient, dans le développement de leurs relations amicales avec la France, des garanties de progrès et de bien-être. Cette politique aurait l'avantage d'être peu coûteuse ; elle répondrait précisément à ce besoin de débouchés qui a été le mobile de tant d'entreprises extérieures plus ou moins heureuses ; elle ne s'appellerait pas politique coloniale, mais politique commerciale.

De tout cela, que faut-il conclure? C'est que la politique coloniale, telle qu'on la comprenait au temps de Vauban, n'est plus possible aujourd'hui, et que la fondation d'une colonie nouvelle, quoi qu'en ait dit l'illustre ingénieur, peut être souvent, considérée comme le contraire d'une bonne affaire. Bonnes ou mauvaises, un certain nombre de ces affaires ont été faites. On y a engagé

non seulement les capitaux, mais encore la personnalité morale de la nation; des intérêts et des sentiments se sont groupés autour de cette occupation, au profit de laquelle une prescription s'accomplit tous les jours. Or, il est bien vrai qu'un pays n'a pas la faculté d'abandonner purement et simplement, sans y être absolument contraint, des entreprises commencées; et, par une sorte d'enchaînement fatal, on est obligé de reconnaître qu'il ne lui est pas toujours facile non plus, une fois la partie engagée, de limiter strictement le champ de ces entreprises. Ce qui est désirable, du moins, c'est qu'il cesse de considérer comme une extension nécessaire de sa puissance des agrandissements territoriaux qui multiplieraient ses charges, qui compliqueraient sa diplomatie, sans lui procurer d'ailleurs, d'une manière certaine, une augmentation de ses revenus.

La politique coloniale, s'il faut encore se servir de ces mots, se ramènerait donc à rechercher les moyens de tirer le meilleur parti possible des possessions acquises, tout en remplissant les devoirs de l'Etat vis-à-vis de ces possessions. Et c'est ici qu'il importe de bien préciser la distinction qui

existe entre les différents groupes d'établissements. Les uns, occupés depuis des siècles, habités exclusivement par des citoyens français, sont français au même titre que n'importe quel département, et, indépendamment de toute considération d'intérêt, ont un droit absolu à revendiquer leur place au foyer de la patrie. S'il est juste qu'ils prennent leur part des charges de la nation, il est juste aussi que celle-ci remplisse vis-à-vis d'eux le même office qu'elle remplit à l'égard des départements du continent. On semble cependant disposé à admettre depuis quelque temps, comme principe inflexible, qu'ils ne doivent rien coûter à la métropole. C'est bientôt dit. Peut-être faudrait-il examiner, d'autre part, s'ils ne rapportent rien à la métropole; et alors même qu'il serait démontré qu'ils ne rapportent rien en effet, il conviendrait encore de se demander si l'Etat peut dignement, honorablement, déclarer qu'il n'a rien à voir dans les affaires de ces vieux pays français, qu'il ne sent pas ce qu'ils sentent, que leur situation matérielle ou morale ne le regarde pas.

D'autres colonies appartiennent moins complètement à la famille française. Mais la

métropole n'en est pas moins tenue de continuer à leur égard l'œuvre qu'elle a commencée, c'est-à-dire de les conduire, autant que possible, à un état qui justifie, par le développement des intérêts nationaux, aussi bien que par l'amélioration des conditions d'existence des populations indigènes, une occupation à laquelle on n'aurait, sans cela, aucune raison de tenir.

Il n'y a plus, en résumé, dans toutes ces questions, qu'une affaire d'administration, et, par conséquent, ce qu'il s'agit de faire tout d'abord, et au plus tôt, c'est de poser les bases de cette administration, c'est-à-dire d'organiser.

Le point de départ d'un pareil travail semblerait devoir être la division des possessions françaises en deux grandes classes, comprenant, d'un côté, les colonies qui peuvent être considérées comme des parties intégrantes du territoire, et de l'autre les établissements qui, n'étant pas encore arrivés à cette dernière étape, sont seulement placés sous la domination ou le protectorat de la France. Cela ne constituerait pas une dérogation au principe proclamé autrefois par la Constituante et maintenu depuis, car il con-

vient de remarquer que si l'illustre assemblée n' a pas établi une pareille démarcation, c'est qu'elle n'a eu à statuer que sur d'anciens établissements dont l'incorporation à la patrie française a pu lui paraître également achevée partout. De cette distinction fondamentale, qui n'excluerait d'ailleurs pas les subdivisions, découleraient naturellement les solutions nécessaires : aux colonies de la première classe s'appliquerait le droit commun de la métropole, sous la réserve, en tant que de besoin, de quelques exceptions déterminées par la loi; aux possessions de la seconde classe conviendraient plutôt des institutions spéciales, propres à faciliter leur transition vers un état définitif. Nous n'avons pas fait autre chose, dans le cours du travail qui s'arrête ici, que d'essayer de développer cette idée.

Paris. — Typ. A. PARENT, A. DAVY, succ., imp. de la Faculté de médecine, 52, rue Madame et rue Corneille, 3

vient de remarquer que si l'illustre assembl
n' a pas établi une pareille démarcation, c'e
qu'elle n'a eu à statuer que sur d'ancie
établissements dont l'incorporation à la p
trie française a pu lui paraître égalemen
achevée partout. De cette distinction fonda
mentale, qui n'exclurait d'ailleurs pas le
subdivisions, découleraient naturellement le
solutions nécessaires : aux colonies de la pre-
mière classe s'appliquerait le droit commun
de la métropole, sous la réserve, en tant que
de besoin, de quelques exceptions déterminées
par la loi; aux possessions de la seconde classe
conviendraient plutôt des institutions spé-
ciales, propres à faciliter leur transition vers
un état définitif. Nous n'avons p[illegible] utre
chose, dans le cours du tr[illegible] ci,
[illegible] d'essayer de dével[illegible]



Paris. — Typ. A. Davy, [illegible]

